



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO



CENTRO UNIVERSITARIO UAEM ZUMPANGO

“DESARROLLO SUSTENTABLE EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS”

ENSAYO

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

**LICENCIADO EN CIENCIA POLÍTICA Y
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

PRESENTA:

ALDA IRENE BORGES CÓRDOBA

ASESOR:

DR. EN A. P. JAIME ESPEJEL MENA

ZUMPANGO, ESTADO DE MÉXICO

MAYO DE 2014

RESUMEN “Desarrollo sustentable en las políticas públicas.”

El objetivo del presente ensayo radica en entender la funcionalidad de incluir el desarrollo sustentable dentro del proceso de diseño, planeación y operatividad de las políticas públicas, para que éstas mejoren la calidad de vida de los ciudadanos en el plano económico, social, político y ambiental en un mismo momento, no sólo, al satisfacer de manera momentánea ciertas necesidades, sino, que el efecto del programa de asistencia se vea con resultados a corto, mediano y largo plazos.

Ya que las políticas públicas son el modo de operación de los gobiernos, para satisfacer las necesidades y requerimientos de la población, que, aunado a su incremento y a la evolución de las necesidades de los ciudadanos, implican un enfoque distinto al aplicado en los últimos años, por lo tanto, se lleva a cabo un análisis de las políticas públicas, en su planeación, operación y evaluación, y de la misma forma, se propone, para comprender en mayor medida el objetivo, el análisis de un programa de asistencia social que cumple con los requisitos de la sustentabilidad, beneficiando con ello no sólo a la ciudadanía, sino también otorgando una propuesta operativa, práctica y funcional para la aplicación de los programas de gobierno.

PALABRAS CLAVE: Sustentabilidad, Políticas públicas, Desarrollo, Planeación.

ABSTRACT “Sustainability in public policy”

The object of this essay stands in understanding the functionality of including the sustainable development inside the process of designing, planning and operation of public policy, a way that they improve the quality of life of citizens economic, social, political and environmental areas at the same time, not only by meeting momentary so certain needs, but that the effect of the assistance program looks with short, medium and large term.

As public policy operation mode governments to meet the needs and requirements of the population, which, coupled with the increase and the changing needs of citizens, implies a different approach to that used in recent years, then, I made an analysis of public policies in their process of designing, planning, operation and evaluation, and at the same time, I made the analysis of a proposal of social assistance program that meets the requirements of sustainability, benefiting not only the public, but also giving an operational proposal, practical and functional for the implementation of government programs.

KEY WORDS: Sustainability, Public policy, Development, Planning.

INTRODUCCION

Desde el comienzo de la vida en la tierra, la palabra evolución ha estado presente para describir los cambios que han sucedido, inicialmente en la naturaleza y luego, con la aparición del hombre y de la sociedad, en adaptación y adecuación a las condiciones, que a razón del crecimiento social, han visto la transformación de las necesidades sociales, volviéndose más complejas.

Por ello, los gobiernos a lo largo de los años, han debido incorporar distintos mecanismos de mejoramiento de la aplicación de los programas y proyectos para la satisfacción de las necesidades de la población, siendo éste su principal fin. Aunque ciertamente, las políticas públicas se han convertido en la herramienta idónea de operación (teórica y práctica) para la resolución de las problemáticas sociales, también es cierto que debido a la complejidad de las necesidades, y que los factores políticos, sociales, económicos y culturales influyen y afectan en distintos aspectos al enfrentar la problemática, su resolución requiere de un enfoque más amplio para garantizar en mayor medida el éxito del proyecto.

¿No es hora de explorar, de pasar a otro estilo y patrón de gobierno que, sin abandonar la búsqueda de la coherencia y la eficiencia que la planeación del desarrollo (nacional o regional) perseguía, real o simbólicamente, incorpore las nuevas libertades, condiciones, turbulencias y tendencias de la sociedad? O dicho de otra forma, ¿Cómo mejorar la aplicación de las resoluciones políticas a las necesidades y exigencias sociales, que, en mínima medida solicitan eficiencia y eficacia, no sólo en los resultados a corto plazo, sino, que la visión y los objetivos del quehacer político amplíen su panorama, y no con un enfoque individual, sino con beneficios también en la comunidad que generen frutos a mediano y largo plazos?

Por ello, se observa que es fundamental que el Desarrollo Sustentable se encuentre presente en las políticas públicas, para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos; partiendo de lo anterior, el presente documento tiene como objetivo proponer la importancia de incorporar la sustentabilidad como herramienta en la

elaboración de las políticas públicas que involucre una planeación en el diseño y desarrollo de los programas de asistencia social, para que sean eficientes y eficaces, que no sólo resuelvan la problemática principal, sino, además involucren beneficios a mediano y largo plazo; como ejemplo de lo anterior se mencionan las capacitaciones para el fomento del trabajo y su eficiencia al mejorar la calidad de vida de los beneficiados.

A lo largo de los años, a partir del nacimiento del concepto de Desarrollo Sustentable, con base meramente en el cuidado del medio ambiente, al ritmo del crecimiento en la complejidad de las necesidades de la población, ha crecido también el concepto, incorporándolo con distintas variables y de forma más compleja, en aspectos políticos, sociales, culturales, económicos, entre otros, que aunque el nacimiento del concepto se limite a un enfoque ambiental, al paso del tiempo se han debido sumar a él éstos distintos ámbitos de análisis.

La presencia del desarrollo sustentable en el diagnóstico y análisis previo, es de suma importancia no sólo por la complejidad de las problemáticas, sino en el sentido de satisfacer de manera eficiente y eficaz las necesidades de la población, a corto, mediano y largo plazos, implementando políticas públicas sustentables, es decir que, un sistema o proceso es sustentable significa que puede mejorar las condiciones de vida de la población a corto, mediano y largo plazos, a través de objetivos particulares, sin socavar la satisfacción de las propias necesidades de la población futura.

Éste concepto se desarrolla en el presente ensayo con un enfoque social, en las políticas públicas, o acciones de gobierno que se enfatizan en los grupos vulnerables, ya que existen varios aspectos a observar en atender la pobreza extrema, las mujeres y jóvenes, las personas con discapacidad, los adultos mayores y el desempleo. Por las necesidades de atención permanente y eficaz que requieren éstos grupos, se propone un enfoque social con base en la herramienta de la sustentabilidad para la elaboración de las políticas públicas, con el fin de que los

programas de atención resuelvan en varios aspectos la problemática, no sólo para un grupo y en un momento, sino, vaya más allá, en beneficio de las comunidades a mediano y largo plazos.

A raíz de los procesos de toma de decisiones de la administración pública con exceso de burocracia, la falta de análisis a largo plazo de las implicaciones y consecuencias en el contexto social, político y económico, y una historia de un gobierno paternalista y benefactor que se limita a dar apoyos en especie para resolver una problemática social momentáneamente; han generado que la expectativa de las decisiones de gobierno, entendidas como políticas públicas sean consideradas como que “Se trata sólo de una disciplina que pretende contribuir a la elaboración de decisiones públicas más eficaces que, sin cuentos y con sustancia, sean capaces de ir abordando oportuna y sistemáticamente desoladores problemas y defectos públicos”¹.

Ya que la complejidad de las necesidades sociales está rebasando la capacidad de respuesta del gobierno, y la situación, económica, política y social para solventar las necesidades en especie y de manera benefactora, se ve sofocada por el exceso de trámites burocráticos, la variabilidad y complejidad de las necesidades por ver satisfechas en aras del incremento de la calidad de vida de los ciudadanos mexicanos, en el presente se propone incorporar el mecanismo de la sustentabilidad en el diseño, planeación, operación y evaluación de las políticas públicas con el fin de aminorar la incapacidad de respuesta del gobierno a la ciudadanía.

A través de una política pública elaborada con la herramienta del desarrollo sustentable, entendido como mecanismo teórico-práctico más avanzado que propicie el incremento en la calidad del vida de ser humano a mediano y largo plazo, y satisfaga de mejor manera las necesidades humanas; se pueden crear las bases para generar programas asistenciales que propicien solventar las necesidades básicas de la ciudadanía, proporcionándoles las herramientas del conocimiento de

¹ AGUILAR V., Luis, *El estudio de las políticas públicas*, INAP, México, 1992, p. 9.

algún oficio, para que a través del autoempleo, y desarrollando sus capacidades, se incorporen al sector productivo, y sean autosustentables, tendiendo la capacidad de resolver sus requerimientos básicos inmediatos y, en la venta de sus productos de manera formal, beneficien a la economía local, a mediano y largo plazo propiciando un crecimiento en la comunidad.

En el presente documento se realiza un análisis, inicialmente del proceso que ha sucedido al nacimiento del concepto del Desarrollo Sustentable enfocado al ambiente, la historia de su análisis al incorporar otros ámbitos de influencia, como el social, político y económico; así como su evolución, al convertirse en un enfoque multidisciplinario de análisis y aplicación en la resolución de las problemáticas públicas.

A continuación, en el segundo capítulo, se explicarán las bases de las políticas públicas como las labores de los gobiernos en atención a la ciudadanía, así como el proceso de diseño, elaboración, operatividad y evaluación de las mismas. Y el cómo, en estos procesos, se propone incorporar al desarrollo sustentable, para hacer a las políticas públicas, más efectivas y eficaces al resolver la problemática ciudadana de la pobreza, a partir de programas de capacitación para el autoempleo, fomenten la formalidad en la incorporación al sector productivo, el desarrollo económico y social del beneficiado y de la comunidad.

Finalmente, en el tercer capítulo, haciendo alusión a las políticas sustentables, se explica teórica y prácticamente, el Programa Bécate, que se desprende de la Cruzada contra el Hambre, un programa federal de atención y disminución de la pobreza extrema, a partir de los Objetivos del Milenio, metas instauradas por la Organización de las Naciones Unidas para los países miembros, con la intención de disminuir ésta problemática a nivel mundial. El Programa Bécate se caracteriza por otorgar capacitaciones por medio de instructores avalados por la Secretaría de Trabajo y Previsión Social tanto en el ámbito federal y estatal, y se opera en los estados de la República, por medio de las Escuelas de Artes y Oficios municipales,

con el fin de que la ciudadanía incremente sus conocimientos y habilidades en el desarrollo de un oficio, para así, ser autosustentables al incorporarse al sector productivo, de manera formal, e incrementar su calidad de vida y la de su comunidad.

1.- DESARROLLO SUSTENTABLE

1.1 El nacimiento del desarrollo sustentable y su crecimiento conceptual

Una de las respuestas más prácticas a la problemática actual del desarrollo, radica en la incorporación del desarrollo sustentable a la planeación de las líneas de acción, entendidas como las políticas públicas, para la resolución integral de los conflictos sociales y económicos.

El término Desarrollo Sustentable tiene sus raíces en el concepto de eco-desarrollo acuñado por Ignacy Sachs, economista polaco y consultor de Naciones Unidas para temas de medio ambiente y desarrollo; que en la década de los 70s, definía al mismo como un "término de compromiso que buscaba conciliar el aumento de la producción, (...) con el respeto a los ecosistemas necesario para mantener las condiciones de habitabilidad de la tierra"², en la cual se establece la relación de importancia evidente entre el desarrollo de la sociedad, y el cuidado del ambiente en contexto, regulado por la administración pública.

El concepto de Desarrollo Sustentable adquirió mayor aceptación entre los habitantes de todo el mundo como resultado de la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro en 1992. Según el Programa 21, en el documento oficial de la Cumbre, el Desarrollo Sustentable o Sostenible es definido como "aquél que satisface las necesidades de las generaciones presentes sin socavar la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer las suyas"³. Para otros, Desarrollo Sustentable es una estrategia por medio de la cual, las comunidades buscan el desarrollo

²SACHS, Ignacy, *Primer Informe del Club de Roma sobre los límites del crecimiento*, Estocolmo, ONU, 1972, Conferencia de las Naciones Unidas por el Medio Ambiente.

³*Programa 21*, Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro en 1992, ONU, 1992, p. 3, Capítulo I, Sección I.

económico, que al mismo tiempo beneficie al medio ambiente y a la calidad de vida. Esta estrategia debe de proporcionar soluciones reales y duraderas que fortalezcan las perspectivas del futuro.

En ésta Cumbre, los principios en los que se enfocaron, radican primordialmente en la relación armónica del hombre-sociedad- medio ambiente, percibiendo el desarrollo de manera sostenible, que fomente el bien a generaciones presentes y futuras, y en su búsqueda, permitiendo a los gobiernos de los países consideren pertinente llegar a él en base a los recursos de cada cual, siempre de manera conjunta con otros países y respetando las normas internacionales; al mismo tiempo deberán reducir las formas económicas "de producción y consumo insostenibles"⁴ desarrollando la legislación nacional encaminada a la sustentabilidad y considerando en la ordenación del medio ambiente, a comunidades indígenas como parte fundamental de ello. Considerando finalmente a " la paz, el desarrollo y la protección del medio ambiente como inseparables e interdependientes"⁵.

A partir de la preocupación evidente de los países en la Cumbre y de la publicación del Informe de la misma, la Organización de las Naciones Unidas instituyó el Desarrollo Sustentable creando la División de Desarrollo Sustentable de la ONU, explicándola como una necesidad mundial, imprescindible y estableciéndola como obligación para los gobiernos nacionales en su implementación en cada una de sus políticas, programas y proyectos a todos los niveles (nacional, subregional y regional).

Luego de ello, la importancia del Desarrollo Sustentable se había institucionalizado en la elaboración del Programa 21, documento en el que se explica de manera detallada, los programas a seguir implementados por los gobiernos de los países en cada uno de los ámbitos, siendo éste tema no sólo enfocado al Desarrollo en función de la protección del medio ambiente, sino también, en función del desarrollo en niveles, económicos, religiosos, políticos y culturales del ser humano.

⁴Programa 21, Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro en 1992, ONU, 1992, p. 3, Capítulo I, Sección I.

⁵Ibid., p. 6, Capítulo 4, Sección I.

El concepto de Desarrollo Sustentable, según el Informe Brundtland de la Comisión Mundial para las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo (Nuestro futuro común, 1987), no se refiere a los problemas ecológicos en el sentido clásico, constituye un modelo alternativo para la credibilidad política y la gobernabilidad, fincado en políticas integradas que apunten en las siguientes dimensiones;

- Dimensión social; que entiende las interacciones y relaciones sociales, ligadas al crecimiento demográfico y la interdependencia de las comunidades humanas.
- Dimensión económica; exige que las sociedades sean encaminadas por los gobiernos por medio de la construcción de políticas públicas con resultados a corto, mediano y largo plazos, y no limitadas a resoluciones pasajeras que conduzcan al empobrecimiento en el largo plazo.
- Dimensión ambiental; mantenimiento de la productividad y mecanismos que a largo plazo mantengan la infraestructura ambiental.

En el crecimiento conceptual del Desarrollo Sustentable, partiendo de la trascendencia que comenzó a implicar en todos los ramos de actividad del ser humano y en las acciones gubernamentales, los autores comenzaron a hablar de ello, desde economistas, pedagogos y políticos.

Según la Comisión Mundial para el Desarrollo y Medio Ambiente, existen tres áreas principales de sustentabilidad, que se mencionan a continuación;

1. Bienestar ecológico; Aire, Suelos y Agua.
2. Bienestar humano; Salud, Educación, Vivienda, Seguridad, Protección de derechos de la mujer (del ser humano).

3. Interacciones; Población, Equidad, Distribución de la riqueza, Desarrollo económico, Producción y consumo, Gobierno.

Podemos observar que estas áreas no están separadas en la práctica, es decir, las decisiones de gobierno en cualquier ámbito tienen influencia en distintos aspectos del área de las interacciones, afectando de manera positiva o negativa en el bienestar humano y ecológico, entonces requiere de un enfoque multidisciplinario para su aplicación teórica-práctica.

El objetivo principal del Desarrollo Sustentable es mejorar las condiciones de vida de la población a corto, mediano y largo plazos, sin socavar la satisfacción de las necesidades propias de la población futura, todo ello a través de objetivos particulares que se deben alcanzar. Entre éstos se pueden mencionar:

- a. Reducir el impacto de las actividades sobre el ambiente;
- b. Regenerar y restaurar los ecosistemas degradados;
- c. Suprimir paulatinamente las actividades más agresivas contra el ambiente;
- d. Dejar de resolver las problemáticas emergentes con soluciones temporales, que más tarde conlleven a una nueva problemática;
- e. Dejar de ser una economía de despilfarro basada en el consumismo y transformarse en una sociedad más racional que reduzca los desechos y el consumo de materias primas, y
- f. Mejorar las condiciones de vida de la población.

A partir del análisis de los aspectos anteriores, se propone como concepto fundamental, concebir al ambiente como un sistema complejo integrado por la

naturaleza y la sociedad, en constante interacción e interdependencia. En este sentido, no puede aspirarse a lograr el desarrollo sustentable si continuamos trabajando aisladamente, entre sectores afectados (político, económico, social y ambiental) y ámbitos relacionados (federal, estatal y municipal). La realidad es ésta, y la problemática social tiene que ver con procesos naturales, políticos, sociales, económicos y culturales, de manera que es indispensable reconsiderar el enfoque interdisciplinario o trans -disciplinario que debe guiar la planeación global (integral).

Por ello, se debe reconocer que la problemática social incorpora tanto los aspectos ambientales, como desequilibrios ecológicos de los ecosistemas, la desaparición de especies de plantas y animales, la contaminación del aire y el agua, entre otros; así como problemas socioeconómicos, tales como el estrés de los ciudadanos, la marginación, la pobreza que conllevan al deterioro en la calidad de vida de la población. A raíz de esto, es importante considerar que al incorporar el desarrollo sustentable en el diseño, planeación y operación de las políticas públicas, deben establecerse lineamientos de control de la explotación del medio por parte de los gobiernos, otorgando por ejemplo, descuentos económicos en pagos de impuestos o reconocimientos a quienes lleven a cabo acciones ecológicas, como el cuidado o tratado del agua que utilizan, la recolección y separación de los residuos sólidos que emiten o plantar y cuidar árboles en espacios públicos.

Existen entonces dos vertientes principales en la definición de desarrollo sustentable, como bien ya menciono, aunque la importancia del presente documento radica no en separarlas, sino, y por el contrario incorporar éstas dos líneas, tanto la del cuidado del medio ambiente (“regenerar y restaurar ecosistemas, y reducir impacto ambiental”) con la del enfoque del crecimiento económico (“producción y consumo sostenibles”) en el desarrollo de la sociedad. Ya que, como bien comprendemos, las Ciencias Sociales requieren de un enfoque interdisciplinario aunado a la necesidad de la incorporación de la planeación que integre éstas y otras dimensiones; por lo que es necesario recuperar ambas vertientes, porque el enfoque

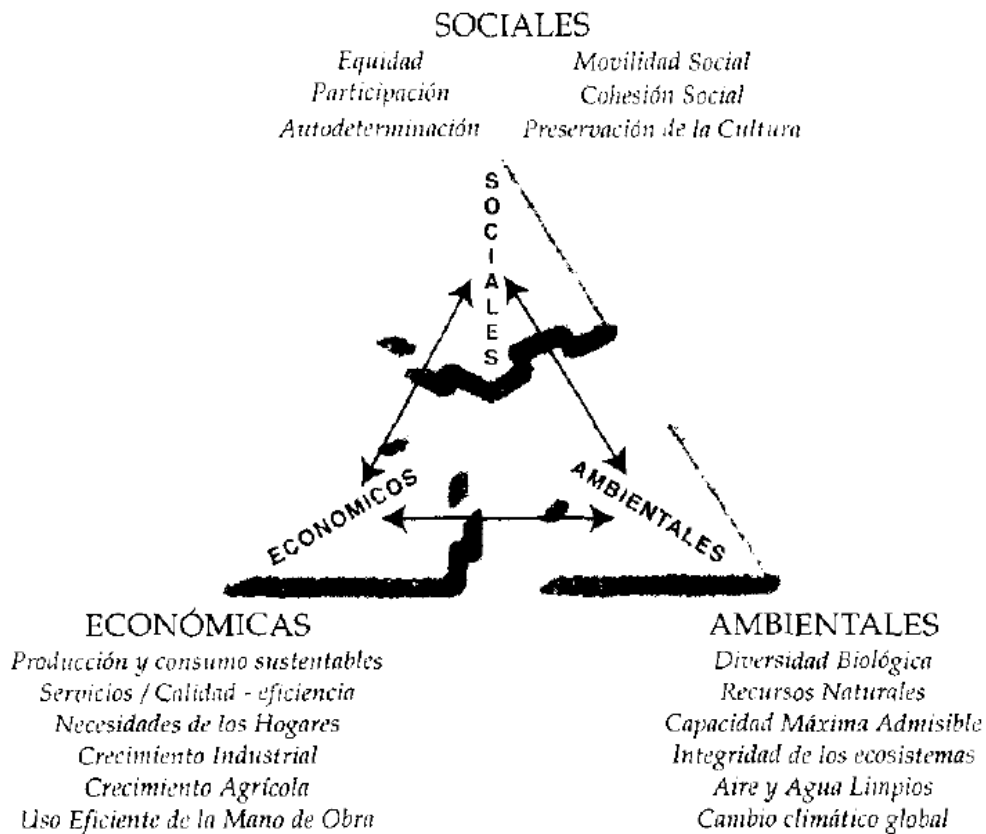
del desarrollo sustentable no pretende ser ni ambientalista, ni economicista, sino integrar ambas dimensiones.

De ésta manera, el Desarrollo Sustentable debe involucrar la planeación y formulación de programas asistenciales, planeados de tal forma que resuelvan la problemática en el momento, y también incorporen los beneficios a mediano y largo plazos, no sólo para una persona o una familia, sino en el ámbito local, de la comunidad; que primordialmente debieran considerar el desarrollo del sector humano y la conservación del factor ambiental, analizando las probabilidades de crecimiento y desarrollo de las comunidades, por medio del aprovechamiento de las habilidades, conocimientos y recursos que se poseen.

Resulta oportuno señalar que el Desarrollo Sustentable es una propuesta de desarrollo aceptada por prácticamente todos los gobiernos y sectores sociales, de ahí la necesidad de considerarlo como eje estructurador de las estrategias en las políticas públicas y acciones que se propongan.

Aunque el desarrollo sustentable ha sido considerado así, por visiones y marcos conceptuales dispares. Lo cual agrava el problema original; que no se basó su definición en una propuesta integradora, sino, más bien, en adoptar criterios normativos que se resolvieran por estrategias nuevas y separadas.

El Banco Mundial considera como variables fundamentales, a base de estudio y aplicación del Desarrollo Sustentable en las políticas públicas de los gobiernos, desarrolladas en el siguiente esquema;



Cuadro 1. Banco Mundial, "Rompecabezas del Desarrollo Sustentable". ROJAS Orozco, Cornelio. Desarrollo Sustentable: Un nuevo paradigma para la Administración Pública, INAP, México, 2003, p.16.

- a) *Variables económicas*; la economía de un sistema es para asignar los recursos limitados que se utilizarán para satisfacer las necesidades de los seres humanos. Cuando la economía de un país es floreciente, la mayoría de la gente puede producir, comerciar o comprar la mayoría de los bienes y servicios que desea o necesita.
- b) *Variables sociales*; para satisfacer las necesidades económicas y sociales de una sociedad, el gobierno implementa objetivos, estrategias y políticas económicas y sociales para el corto y el largo plazos. Y como las economías mundiales están cada vez, más estrechamente ligadas por el comercio, las decisiones que toma un país pueden afectar a los demás. Al mismo tiempo, la

inversión en la educación y capacitación de la gente para el desarrollo económico, proporciona un ilimitado potencial en el desarrollo y crecimiento económico.

- c) *Variables ambientales*; la economía está estrechamente ligada con la situación ambiental, depende del uso sustentable de los recursos renovables ya que el uso excesivo de éstos, puede perjudicar el crecimiento económico a largo plazo de un país.

La preocupación por incluir éstas tres variables, a través del desarrollo sustentable para el ejercicio del Estado apuntan a convertir un enfoque de la sustentabilidad en el paradigma de la administración pública, el cual, será evaluado a partir de cómo la economía pueda ser capaz de alcanzar el desarrollo sustentable, en la que los beneficios que se logren sean ampliamente compartidos por la sociedad, sobre todo, en beneficio de quienes se encuentran en condiciones de extrema pobreza.

1.2 La visión y misión de la sustentabilidad

Es fácil observar que el desarrollo sustentable no se refiere a un problema limitado de adecuaciones ecológicas de un proceso social, sino a una estrategia o modelo múltiple de la sociedad que debe tener una viabilidad económica y una factibilidad ecológica. En un sentido muy amplio, está referido a la redefinición de las relaciones sociedad humana – naturaleza, y por lo tanto, a un cambio estructural y sustancial del propio proceso de crecimiento y desarrollo. Y en otro sentido, más concreto, se enfrenta con restricciones tecnológicas, culturales, económicas y de muy diversa índole, de las cuales dependen las posibilidades reales de aplicación.

De ahí radica la importancia de incorporar la planeación de la sustentabilidad en el desarrollo de las políticas públicas, con un enfoque integrado de los aspectos,

económico, social, ambiental y político; para la resolución de los complejos problemas de calidad de vida de la sociedad actual.

Cornelio Rojas Orozco, comenta los enfoques del desarrollo sustentable son esenciales para lograr el mayor grado de bienestar humano, por lo que establece los requerimientos mínimos para su alcance, entre los que incluye;

- La eliminación de la pobreza
- Redistribución del crecimiento demográfico
- Redistribución más equitativa de los recursos
- Personas más saludables, instruidas y capacitadas
- Gobiernos descentralizados más participativos
- Sistemas de comercio más equitativos y abiertos, tanto internos como externos, incluyendo aumento de la producción para consumo local
- Mejor comprensión de la diversidad de ecosistemas, soluciones localmente adoptadas para problemas ambientales y mejor monitoreo del impacto ambiental producido por las actividades de desarrollo.
- Considerar los recursos naturales como un capital natural, y como un capital social escaso y altamente depreciable.⁶

De lo anterior se derivan los principios medulares del Desarrollo Sustentable, que postulan evitar a toda costa que el crecimiento económico deteriore el crecimiento a generaciones futuras, es decir, que trabajen de manera conjunta. Ya que en ésta visión se integran tres elementos; la cobertura de las necesidades básicas de ésta generación, la capacidad de los recursos (administrativos, políticos, sociales, humanos, económicos, naturales) para lograrlo, y la cobertura de las necesidades de generaciones futuras.

⁶ROJAS Orozco Cornelio, *Desarrollo Sustentable: Un nuevo paradigma para la Administración Pública*, INAP, México, 2003, p. 56.

1.3 Los criterios de la sustentabilidad

Rojas Orozco, explica que las problemáticas sociales como el crecimiento poblacional desmedido, el uso irracional de recursos excesivos y la degradación ambiental demuestran cómo las sociedades pueden alterar y demeritar el desarrollo de la población y sobre todo para futuras generaciones. En la misma medida en la que la incapacidad de respuesta de los gobiernos en atención a las problemáticas y su complejidad, demerita el trabajo de la administración pública y se ha “sobrepasado su capacidad sustentadora: la posibilidad de atender, dentro de límites reconocidos, el bienestar y necesidades de las generaciones presentes y futuras⁷”.

Por ello, se requiere aplicar alternativas que conduzcan a atenuar los problemas complejos y efectuar una transición ordenada, mediante un desarrollo que distribuya equitativamente los beneficios del progreso económico, respetando los límites ecológicos y su capacidad para persistir en el futuro.

Referido al desarrollo sustentable, que implica la integración de variables económicas, sociales y ambientales, de tal forma que las actividades de producción de bienes y servicios deben respetar la vulnerabilidad de los ecosistemas y compatibilizar los ritmos de recarga con propio sistema económico. Todo esto mediante la constitución de una dimensión ambiental en cada aspecto de la vida económica, en atención a los requerimientos sociales, por medio de las políticas públicas; desde la planeación, formulación, gestión, dirección y evaluación de las mismas; para permitir no sólo la satisfacción de las necesidades de un grupo específico, sino de toda la comunidad.

⁷Ibid., ROJAS, Orozco C., *Desarrollo sustentable...* p. 57.

1.4 Planeación del desarrollo sustentable

La planeación ha existido el inicio de los tiempos para la resolución de conflictos como uno los pasos a seguir para conocer los distintos aspectos que influyen para cumplir un objetivo particular, cumpliendo con las etapas de; elaboración de la hipótesis, observación sistemática, la experimentación, el registro, la clasificación, la medición y el control.

De manera formal, se instituye como parte del proceso administrativo científico en la organización del trabajo, a través de los principios de Henri Fayol, francés que en 1916 publica el libro “Administración Industrial y General”, en el cual establece que la teoría administrativa puede aplicarse a las organizaciones humanas e identifica las cinco etapas o pasos del proceso administrativo; planeación, organización, dirección, coordinación y control; que aunque han tenido adaptaciones de acuerdo a la evolución del proceso y a su adecuación al contexto social, político, económico y humano, crean las bases primordiales para del proceso administrativo. Así mismo, define a la planeación (o previsión) como “escrutar el porvenir y formar el programa de acción⁸”; es decir, examinar de manera detallada las consecuencias, recursos, materiales, tiempos, etc. que se requieren para la solución de un conflicto o cumplir un objetivo para así, integrar un sistema de pasos para llevar a cabo y cumplir con dicho objetivo.

El nacimiento de la planeación llevada a cabo por el Estado se dio, de manera formal a raíz de los conflictos bélicos en los primeros 50 años del siglo anterior, los cuales propiciaron la reestructuración y reformulación de las actividades y procesos dentro de la administración pública, considerando el desarrollo económico, seguridad nacional, equilibrar las condiciones de riqueza, entre otras englobadas en el crecimiento económico y social, propiciado por el Estado.

⁸FAYOL, Henri y TAYLOR Frederick W., *Principios de la administración científica*, El Ateneo Editorial, Argentina, 10° ed., 1987, p.10.

De ahí que entendemos a *“la planeación como la función de la administración pública que consiste en determinar los objetivos generales de cada institución o conjunto de ellas a corto, mediano y largo plazo, en establecer el marco normativo en el cual han de efectuar sus operaciones; en formular planes, programas y proyectos; y en identificar las medidas, estrategias y recursos necesarios para cumplirlos”*⁹.

Ésta es la herramienta que utilizan los gobiernos, para establecer políticas basadas en tomas de decisiones en las cuales se consideren los datos cualitativos y cuantitativos, basándose en un conocimiento general y objetivo de la situación particular, pues la idea central es cumplir con el objetivo en beneficio de la sociedad. Partiendo de esto comprendemos que cada dato, circunstancia es de suma importancia en cada uno de los procesos de la planeación.

La planeación del desarrollo tiene las siguientes características:

- Considera a toda la realidad, incorpora aspectos naturales, sociales, económicos y políticos de manera integral, no sectorial.
- Toma en cuenta la realidad nacional, en un contexto de procesos internacionales, pero enfatizando las condiciones locales.
- Considera el largo plazo además del corto y mediano plazo.
- Promueve la participación social.
- Selecciona la tecnología apropiada en función de las características ambientales, sociales y culturales de cada lugar.
- Se trata de un instrumento para la ordenación flexible y la maximización de la eficiencia del proceso de toma de decisiones.

⁹MORONES Hernández, Humberto y SANTANA Loza, Salvador, *Presupuestación, ejercicio y control de gasto público municipal*, Jal., Indetec, 1991, p. 14.

Entonces, es necesario construir acciones de gobierno, en la formulación de programas asistenciales dispuestos a impulsar la sustentabilidad, incorporando nuevas tecnologías y planteando un desarrollo compartido, que involucre a todos los ámbitos afectados directa e indirectamente, para maximizar los beneficios en varias líneas de acción, porque cada decisión nos influye a todos.

A través de la historia, el ser humano se ha visto en la necesidad de implementar las herramientas a su alcance (tanto físicas como intelectuales), en la búsqueda del desarrollo, para resolver de inicio las necesidades de atención básica, como la alimentación, sustento y el hogar; como ejemplo nos encontramos con las tribus nómadas, quienes vagaban en su búsqueda por el alimento y permanecían en hogares temporales. Con el tiempo las necesidades fueron incrementando su complejidad, en la medida en que eran resueltas de manera más sencilla, cuando por ejemplo se estableció el sedentarismo en los grupos que encontraron los espacios (ambientes) para satisfacer sus necesidades sin requerir el traslado.

De la misma forma como las necesidades han abierto caminos de cambio, han también propiciado el crecimiento tanto de la sociedad como de su manera de resolución de las problemáticas, que han dado origen a mayores situaciones, ya que el factor geográfico ha sido determinante en el progreso de algunos pueblos. Ya que en los espacios con climas templados, y vegetación preponderante, se establecían los pueblos que más tarde harían uso de los productos naturales, y en ésta medida los utilizarían para satisfacer sus necesidades.

Pero en la búsqueda de ése desarrollo (sin planeación) del crecimiento, se fue reduciendo la materia prima que era utilizada para satisfacer de manera momentánea, sin una consideración o planeación a futuro, de los requerimientos a mediano y largo plazos. De ahí que fuese necesario implementar medidas de planeación del desarrollo de manera que pudieran satisfacer sus necesidades inmediatas, sin socavar o arriesgar la misma ventaja para generaciones futuras, y es ahí donde nace la Sustentabilidad, que implica, como ya lo mencioné en la evolución

e historia del concepto, la búsqueda del incremento en la calidad de vida del ser humano, propiciando un crecimiento tanto en los aspectos económico y social, a corto, mediano y largo plazos. Es decir, como el concepto de desarrollo sustentable definido por Luis Pazos como “crecer, crear empleos y bienestar sin destruir el entorno ecológico¹⁰”.

En las ciencias sociales y del desarrollo, la interdisciplinariedad es una necesidad obvia, por lo que es necesario revalorar el nivel teórico del análisis en éste intento integral, económico, social y ambiental por su doble función; establecer el cuadro general en el que se sitúan la relación sociedad-naturaleza y permitir la interpretación correcta de la aplicación del paradigma del desarrollo sustentable.

La reorientación del desarrollo sustentable, es necesario en tres aspectos fundamentales;

- Por la complejidad de la relación naturaleza – sociedad.
- Por la gravedad y premura con la que se exige la transformación de las líneas de acción gubernamental para propiciar el cambio social en la mentalidad global.
- Porque éste cambio interdisciplinario, y complejo, debe ser considerado a fondo, por quienes toman las decisiones de interés público en todos los sectores administrativos del país.

Es decir, la visión de la sustentabilidad, sino puede obtenerse como un resultado directo de un modelo de desarrollo, entonces los criterios y principios deben introducirse mediante regulaciones políticas (programas de asistencia social) y controles sociales externos.

¹⁰PAZOS, Luis. *Propiedad y desarrollo sustentable*. Ariel, México, 2011, p. 12.

1.5 Los Objetivos del Milenio

A raíz de la complejidad en la resolución de las problemáticas sociales por parte de las Instituciones de gobierno, y el incremento de las mismas, la Organización de las Naciones Unidas (ONU), establece una reunión en 1994, en El Cairo, y establece lineamientos y metas para atender las problemáticas mundiales principales en 20 años, lo anterior no sólo en aras de empujar el crecimiento de los países en desarrollo, sino con el fin de erradicar varias problemáticas básicas pero, destructivas e invasoras de los derechos básicos e inalienables del hombre.

En la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas, los 179 Estados miembros de la ONU establecieron ocho objetivos principales a atender al 2015, se especificaron esas metas básicas a cumplir por los países miembros, con el fin de establecer un enfoque mundial de crecimiento para el Desarrollo del Milenio. Las *Metas para el Desarrollo en México*, de acuerdo con el Informe del *Sistema de información de Los Objetivos del Desarrollo del Milenio*¹¹ son;

- Objetivo 1: *Erradicar la pobreza extrema y el hambre*; que implica reducir entre 1990 y 2015 a la mitad a la población con ingresos inferiores a un dólar diario, así como el porcentaje de personas que padezcan hambre; así como alcanzar el empleo pleno y productivo, incluidas las mujeres y los jóvenes.

- Objetivo 2: *Lograr la enseñanza primaria universal*; que para el año 2015 todos los niños puedan concluir, de manera exitosa en cumplimiento con los tiempos, un ciclo completo de educación primaria.

- Objetivo 3: *Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer*; eliminar las desigualdades entre los géneros hasta el año 2005 en la educación primaria y secundaria; y para el 2015 en todos los demás niveles educativos.

¹¹<http://www.objetivosdesarrollodelmilenio.org.mx/cgi-win/odm.exe/CDR,E>, revisado el 13 de abril de 2014.

•Objetivo 4: *Reducir la mortalidad infantil*; reducir en dos terceras partes, entre 1990 y 2015, la mortalidad de los niños menores de 5 años.

•Objetivo 5: *Mejorar la salud materna*; reducir la tasa de mortalidad materna en tres cuartas partes, entre los años 1990 y 2015; logrando, para el 2015 el acceso universal para la salud reproductiva y la cobertura de atención prenatal (en al menos de 1 a 4 visitas).

•Objetivo 6: *Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades*; haber detenido o comenzado a reducir , para el 2015, la propagación del VIH/SIDA, así como lograr, para el 2010, el acceso universal al tratamiento de la infección del VIH a quienes lo necesiten, haber comenzado a reducir, la incidencia del paludismo y otras enfermedades graves.

•Objetivo 7: *Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente*; Incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales e invertir la pérdida de recursos del medio ambiente; así mismo, reducir la pérdida de diversidad biológica logrando, para 2010, una reducción significativa en la tasa de pérdida, y finalmente, reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de personas que carezcan de acceso sostenible a agua potable.

•Objetivo 8: *Fomentar una asociación mundial para el desarrollo*; Desarrollar aún más un sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio; atender las necesidades especiales de los países menos adelantados; atender las necesidades especiales de los países sin litoral y de los pequeños Estados insulares en desarrollo (mediante el Programa de Acción para el desarrollo sostenible de los pequeños Estados insulares en desarrollo y los resultados del vigésimo segundo período de sesiones de la Asamblea General); encarar de manera general los problemas de la deuda de los países en desarrollo con medidas nacionales e internacionales a fin de hacer la deuda sostenible a largo plazo; en cooperación con las empresas farmacéuticas, proporcionar acceso a los medicamentos esenciales en los países en desarrollo y finalmente, en colaboración

con el sector privado, velar por que se puedan aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular de las tecnologías de la información y de las comunicaciones.

En el establecimiento de los objetivos, la ONU presenta una guía con pasos a seguir, para lograr el esclarecimiento de los objetivos y la obtención de las metas, así como compartir la información sobre las prácticas que han resultado más funcionales con respecto al cumplimiento de los objetivos, en el alineamiento de las metas hacia grandes temas con gran impacto social y humano.

En nuestro país, para cumplir con las metas del Objetivo primero, que implica *Erradicar la pobreza extrema y el hambre*; se estableció a nivel nacional la Cruzada contra el Hambre, que, en el aspecto que indica de *alcanzar el empleo pleno y productivo y reducir el porcentaje de personas que padezcan hambre*; establece la Política Pública del Programa Bécate, que atiende éstos aspectos a partir de becas para capacitaciones y especializaciones en materia de oficios (transformación de materia prima, como carpintería, mecánica, elaboración de productos lácteos, agricultura, artesanías, cultura de belleza, entre otras) tanto con la labor por parte del gobierno a través de las Secretarías del Trabajo Estatales y las Escuelas de Artes y Oficios en cada municipio, en el apoyo a la ciudadanía tanto en la acreditación de los instructores para capacitarlos, de los becarios al entregarles una constancia con validez curricular y oficial, de anular cualquier pago por parte del beneficiado, con el fin de evitarles gastos; y finalmente, en la gestión con el Ayuntamiento (ámbito municipal) para los permisos ante Desarrollo Económico, al colocar un establecimiento de venta de los productos elaborados cumpliendo con la formalidad que se requiere administrativamente; todo lo anterior con el fin de que la ciudadanía se incorpore al sector productivo, y se le facilite satisfacer sus necesidades básicas e incrementa su calidad de vida y la de la comunidad.

1.6 La planeación de la sustentabilidad en México

México cuenta desde 1983, a través del entonces Presidente Miguel de la Madrid Hurtado, con el primer Plan Nacional de Desarrollo, el cual especifica los ejes rectores que guiarán las políticas y programas de atención a las necesidades ciudadanas que se concibe como: el documento que « precisará los objetivos nacionales, estrategia y prioridades del desarrollo integral y sustentable del país, contendrá previsiones sobre los recursos que serán asignados a tales fines; determinará los instrumentos y responsables de su ejecución, establecerá los lineamientos de política de carácter global, sectorial y regional; sus previsiones se referirán al conjunto de la actividad económica, social y cultural, tomando siempre en cuenta las variables ambientales que se relacionen a éstas y regirá el contenido de los programas que se generen en el sistema nacional de planeación democrática¹².»

La finalidad primordial de la planeación del desarrollo es el crecimiento, mejorar las condiciones en las que nos encontramos actualmente, pero hacerlo por medio de ciertos pasos o bases de análisis teórico para que en la práctica podamos hacer más eficiente el uso de recursos de tiempo, materiales y humanos. Éste crecimiento, o desarrollo, incorpora el aspecto económico como base fundamental de un sistema capitalista, es decir, es necesario incrementar nuestros ingresos (materiales o monetarios) para satisfacer nuestras necesidades básicas, y propiciar así el incremento en la calidad de vida, ya que poseemos la capacidad de satisfacer, a partir de nuestras labores productivas, las necesidades de consumo.

De acuerdo con el Premio Nobel de Economía de 1993, Douglas North, hay cuatro aspectos fundamentales para considerar que el proceso de crecimiento (económico) se está llevando a cabo en una Nación, la Innovación; es decir, la incorporación de nuevas herramientas y mecanismos tecnológicos o teóricos, que mejoren los procedimientos y los hagan más eficientes, disminuyendo los gastos; el Ahorro, que es almacenar una parte de los recursos como un seguro en caso de

¹²CÁMARA DE DIPUTADOS DE H., CONGRESO DE LA UNIÓN, *Ley de Planeación Federal*, México, Diario Oficial de la Federación, 09-04-2012, Art. 21, p. 7.

alguna contingencia; la Inversión; las aportaciones a los nuevos proyectos o los ya existentes para propiciar que se mantenga el proceso de crecimiento; y finalmente la Capacitación, con los conocimientos necesarios y más, es posible implementar nuevas medidas, mejorar las ya existentes o aprovechar otros recursos para incrementar el beneficio y el plazo del mismo para la problemática en turno.

Por ello es importante la planeación del crecimiento, para contemplar los aspectos anteriores de manera detallada, y al mismo tiempo, incorporar dentro del proceso las medidas necesarias para mejorar los resultados.

De ahí que se resuma el concepto de planeación como el proceso para determinar una adecuada acción futura a través de una secuencia de posibilidades y agregando, que esas posibilidades son supuestas en base a las herramientas de información que se posean, como territorio, tiempo, plazos, aspectos sociales, políticos, culturales, etc. Datos necesarios para considerar y llevar a cabo una toma de decisiones más concreta y con menor rango de equivocación.

Con base en los objetivos de crecimiento, intelectual, político, social y económico de la Revolución Mexicana, y los resultados a nivel económico y social, así como el impacto en los administradores públicos, se establece en 1930 la Ley de Planeación de la República, en la cual, se trataba del crecimiento económico acelerado, a partir de la infraestructura, es decir, apoyados en mayor medida en las obras públicas. Se encontraba redactado de manera genérica, sin desarrollar los mecanismos a implementar, los pasos a seguir para su ejecución o un diagnóstico de la situación actual y los ejes base, que marcaran la pauta de acción, se limitaban al incremento en materia económica.

No fue sino hasta, la presidencia de Adolfo Ruiz Cortines (1952 – 1958), el sexenio en el cual se estableció que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que se estableciera un programa de inversiones de la administración pública, con respecto a toda su gestión administrativa, apoyado por el Banco de México y Nacional Financiera, y al terminar en fricciones, se crea (1958) la Secretaría de la

Presidencia, facultada entre otras cosas, para organizar y planificar las inversiones en el sector público, haciendo un análisis de cada una de las dependencias, desde los programas para incluirlo en el plan coordinado, al llegar al sexenio de Adolfo López Mateos (1958 – 1964).

En medio de la institucionalización en una Secretaría o dependencia, encargada, precisamente de analizar la situación del país y sintetizarlo en un documento, se estableció en 1961 el Acuerdo sobre el Desarrollo Económico y Social del país, que después se convirtió en la Comisión Intersecretarial encargada de la formulación de planes de desarrollo económico y social en 1962; y dos años después se crea la Dirección General de Planeación Sectorial, que a finales de 1964 sería la Comisión Intersectorial para la formulación de Planes de Desarrollo.

Luego de la práctica adquirida desde los 30's, en el gobierno de José López Portillo (1976- 1982) se establece el Sistema Nacional de Planeación, en donde se preverían las demandas sociales, recursos técnicos y doctrina, con el objetivo de mejorar la distribución del ingreso, complementar las desigualdades financieras interregionales, y garantizar un nivel mínimo de servicios aceptable en cuanto a las necesidades básicas, alimentación, salud, educación, seguridad social, empleo y vivienda. En éste documento se dio coherencia a las estrategias, programas sectoriales e instrumentos; reuniendo así los objetivos, acciones y medios en la práctica de políticas coordinadas, enlazando a los sectores productivos del país, y a una coordinación entre los ámbitos de gobierno¹³ (federal y estatal).

Por ello, dentro de la planeación se consideran puntos importantes a seguir dentro de la administración pública como mecanismo de acción para atención de las necesidades;

1. Establecimiento de políticas como forma de estrategias de acción.
2. Conformación de procedimientos (organizados de manera cronológica).

¹³CHAPOY Bonifaz, Dolores B., Rectoría económica del Estado, México, UNAM, 1992, pp. 10-25.

3. Estructura de programas elaborados en base a los procedimientos y considerando los tiempos posibles de acción.
4. Elaboración de presupuestos y pronósticos (incluyendo programación de recursos disponibles y proyección de los planes a futuro).

La planeación en la administración pública, se ha convertido en la base del establecimiento de políticas, programas y planes en la promoción del desarrollo del país, por ello en nuestra Carta Magna, en el *artículo 25°*, se establece que “Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo.”¹⁴ Ello desarrollado como se describe en la “Ley de planeación”, documento en el cual se detallan, más claramente los puntos a considerar en la planeación, entre los que destacan la integración y sustentabilidad, así como la cooperación y coordinación entre los ámbitos de gobierno y entre las dependencias.

La planeación del desarrollo involucra, “la ordenación racional y sistemática de acciones que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política, cultural, de protección al ambiente y aprovechamiento racional de los recursos naturales, tiene como propósito la transformación de la realidad del país(...). Mediante la planeación se fijarán objetivos, metas, estrategias y prioridades, así como criterios basados en estudios de factibilidad cultural; se asignarán recursos,

¹⁴ CÁMARA DE DIPUTADOS DE H., CONGRESO DE LA UNIÓN, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, 2014, Diario Oficial de la Federación 10-02-2014, Artículo 25°, p.24.

responsabilidades y tiempos de ejecución, se coordinarán acciones y se evaluarán resultados.”¹⁵.

Por ello se define que a través de éste documento, se implementarán herramientas y estrategias a seguir para el cumplimiento de los objetivos de ésta, promoviendo “el desarrollo integral y sustentable del país¹⁶”, que dentro de sus principios contempla la participación de las dependencias de la administración pública federal dentro de la planeación nacional, en consideración de las “variables ambientales, económicas, sociales y culturales que incidan en el desarrollo de sus facultades¹⁷”, haciendo un trabajo conjunto.

Pero la planeación del Desarrollo Sustentable y su asociación al análisis de las políticas públicas no sólo implica considerar el aspecto ambiental, sino, también propiciar el desarrollo social y económico a partir de un espacio de diagnóstico en la toma de decisiones con un amplio espectro de posibilidades, líneas de acción y estrategias que incluyan la incorporación de las distintas disciplinas complementarias que sean necesarias.

En la incorporación de México a la Agenda o Programa 21, resultado de la Cumbre de la Tierra en Rio de Janeiro en 1992, también se acordó adecuar las decisiones políticas y públicas en beneficio de la ciudadanía con respecto a los Indicadores de Sustentabilidad emanados de dicha Cumbre, los cuales se describen a continuación y están enfocados en tres áreas principales; social, político, económico y ambiental:

- a) Aspectos Sociales: Combate a la pobreza; Dinámica demográfica y sustentabilidad; Promoción de la educación, la concientización pública y la capacitación; Protección y promoción de la salud humana; Promoción del desarrollo de asentamientos humanos sustentables.

¹⁵Cámara de Diputados de H., Congreso de la Unión, *Ley de Planeación Federal*, México, Diario Oficial de la Federación, 09-04-2012, Artículo 3º, p. 2.

¹⁶Op. Cit. *Ley de Planeación Federal*, Artículo 2º, p. 1.

¹⁷Ibid., p. 1.

- b) Aspectos Económicos: Cooperación Internacional para mejorar el desarrollo sustentable en los países, y en sus políticas internas; Cambio de patrones de consumo; Mecanismos y recursos financieros; Transferencia de tecnología.
- c) Aspectos Ecológicos: Recursos de agua dulce; Enfoque integrado para la planificación y administración de recursos del suelo; Manejo de ecosistemas frágiles; Promoción de la agricultura sustentable y desarrollo rural; Combate a la deforestación; Manejo ambientalmente limpio de la biotecnología, de desechos sólidos y aspectos relacionados con aguas servidas, de sustancias químicas tóxicas, de desechos peligrosos o radioactivos; Protección de la atmósfera.
- d) Aspectos Institucionales: Integración del ambiente y el desarrollo en la toma de decisiones; Ciencia para el desarrollo sustentable; Instrumentos y mecanismos legales internacionales; Información para la adopción de decisiones; Fortalecimiento del papel de los grupos principales.

Observando lo anterior, hay aspectos de suma importancia que deben tomarse a consideración en la toma de decisiones de gobierno, ya que son interdependientes y aunque “uno de los puntos medulares del desarrollo sustentable es hacer compatible el desarrollo económico con el medio ambiente¹⁸”, no podemos dejar de considerar que la planeación del desarrollo sustentable va más allá, es decir, requiere un crecimiento en su aplicación conceptual a la par de la complejidad de las problemáticas humanas. Es necesario sea incorporado en la toma de decisiones en nuestro país, que aunque ha habido ya un gran avance, no se limite al aspecto ambiental, sino, que cada una de las políticas de acción de gobierno

¹⁸ESCOBAR Delgadillo, Jessica Lorena; *El desarrollo sustentable en México (1980-2007)*, Revista Digital Universitaria. Volumen 9, No. 3, UNAM, México, 2007, p. 8.

implementadas para la resolución de las problemáticas sean sustentables, es decir, con beneficios a corto, mediano y largo plazos, y no sólo para resolver una problemática sino, para beneficiar a una comunidad o localidad mayor.

Como concluye en su artículo Escobar Delgadillo, “El modelo actual de desarrollo no ha podido dar solución a los grandes problemas que enfrentan hoy día los países subdesarrollados, por el contrario los ha agudizado, reflejando un cada vez mayor empobrecimiento de la sociedad y un enriquecimiento desmedido de unos pocos. Además este modelo de “desarrollo” ha contribuido de manera constante al deterioro del stock de capital natural y en consecuencia el deterioro de la calidad de vida de la población¹⁹”. Ya que la incapacidad de los gobiernos para resolver las problemáticas de forma amplia e integral en políticas públicas con un análisis y diagnóstico interdisciplinario, basado en la sustentabilidad ha permeado en la calidad de vida de la ciudadanía, específicamente en nuestro país.

1.7 Sustentabilidad para la planeación del desarrollo en México

Ante la viabilidad de la incorporación de la Sustentabilidad en la Administración Pública en México, es necesario insistir en dos vertientes importantes; primero; la gestión pública (entendida como los procesos de toma de decisiones y de acción, llevada a cabo por parte de las Instituciones de gobierno, con la finalidad de atender a las problemáticas de la ciudadanía) no debe partir de los supuestos basados en conceptos tradicionales de atención a la problemática social-económica, lo cual obstaculiza la aproximación al desarrollo sustentable; y segundo, las políticas puramente sectoriales, es decir, que pretenden resolver un solo aspecto de las problemática, y no trabajan con el apoyo de otras disciplinas, son incapaces de proveer la solución a problemas complejos, como los que resultan de la relación

¹⁹Ibid., p. 13.

sociedad-desarrollo, ya que al día de hoy sabemos que las metas, sociales, económicas, institucionales y ambientales están interrelacionadas.

Esto implica un cambio completo en la visión de la resolución de las problemáticas en sistemas complejos como los que actualmente se presentan, capaz de tener en cuenta las interacciones múltiples y dinámicas a distintas escalas, desde lo local a lo global, así como la necesidad de nuevos y ágiles mecanismos de coordinación para operar simultáneamente en cada uno de los ámbitos, con beneficios que se consideren no sólo a corto, sino mediano y largo plazos.

En el ámbito nacional, el gobierno se enfrenta a la tarea de ofrecer a la población las condiciones de calidad de vida adecuadas, con capacidad de acceder a mejores niveles de desarrollo, impulsar el desarrollo tecnológico de compatible con la realidad social y natural, así como promover una estrategia económica y social que eleve los niveles de vida de la población, para erradicar la pobreza.

El desarrollo sustentable es una amplia respuesta a una crisis de civilización que trastoca todos los aparatos del Estado, los sectores de la Administración Pública, las prácticas productivas, los paradigmas normales del conocimiento, y los espacios vitales que conforman la racionalidad social del mundo moderno. Estas preocupaciones apuntan a convertir el enfoque de la sustentabilidad en el paradigma de la administración pública, el cual será evaluado a partir de cómo la economía pueda ser capaz de alcanzar el desarrollo sustentable, en la que los beneficios que se puedan alcanzar sean ampliamente compartidos por la sociedad, sobre todo por los que se encuentran en condiciones de extrema pobreza.

Se plantea así una estrategia integral basada en la renovación de los instrumentos de la política (las políticas públicas) en el liderazgo, para la proyección internacional; coordinación intersectorial de las decisiones de gobierno; en la participación social, y en una planeación inductiva fundamentada en acuerdos y

convenios verificables con diversos actores sociales y económicos desde la perspectiva de una nueva administración pública para el desarrollo sustentable.

2.- POLÍTICAS PÚBLICAS

2.1 La naturaleza de las Políticas Públicas

El presente capítulo, pretende establecer en un recorrido por algunos teóricos-técnicos de la elaboración de las políticas públicas como acción y herramienta del gobierno para cumplir con su objetivo primordial, satisfacer las necesidades de la población, por ello se hará una pequeña investigación de su proceso para implementarlas, es decir, del análisis, diseño, puesta en práctica y evaluación de las mismas.

Obviamente el análisis teórico-técnico de las políticas no pretende ser una buena nueva social, aunque sí propuesta, exigencia y método de elaboración de políticas racionales: inteligentes, eficientes, públicas y sustentables. El estudio de las políticas puede también, tal vez, reactivar a la ciencia política y a la teoría-práctica de la administración pública, esto a merced del incremento en la complejidad de la solución de la problemática social en la actualidad. Nuestra ciencia política ha estudiado sistemáticamente casi todo menos la manera como el gobierno construye y desarrolla sus decisiones, federales y locales.

2.2 El nacimiento y desarrollo de las Políticas Públicas

De acuerdo con Luis Felipe Aguilar Villanueva, las políticas públicas son la primera disciplina que se planteó la capacidad directiva de los gobiernos y su objetivo es incrementar su capacidad de decisión²⁰, en sus acciones de gobierno. Es la unión

²⁰AGUILAR Villanueva Luis, *El estudio de las políticas públicas*, INAP, México, 1992, p. 53.

de la ciencia política como base teórica y la administración pública como mano ejecutora.

Históricamente, el concepto ha tenido grandes cambios, ya que los viejos patrones de gobierno tendían a uniformar los problemas y a homologar las políticas para resolverlos. “Con la estancia y crecimiento del Estado social durante gran parte del siglo XX, se fue extendiendo el papel protagónico del ente estatal para ofrecer las condiciones materiales para el desarrollo de la población, y la ruta para llevar a efecto éste cometido radicó en la implementación de políticas populistas cuya consecuencia inmediata se tradujo en el endeudamiento público y las prácticas de ‘política de botín’.²¹” El gobierno mexicano, como muchos otros gobiernos, pudo operar de esa manera porque contaba con una red de organizaciones sociales y políticas obligatorias que tenían los medios para controlar el flujo de las diversas demandas y compatibilizarlas selectivamente en un mismo formato, de acuerdo al interés de los gobernantes.

Ello generó cierta facilidad y factibilidad momentánea, en la medida en que las mismas Instituciones podían apoyar en la organización de la problemática, y homogeneizarla. En la medida del crecimiento demográfico, y por ende, la complejidad de las problemáticas, no sólo a nivel nacional, sino en el ámbito municipal y local, y extrapolarse al ámbito internacional, en el que nos encontramos profundamente relacionados; el método es obsoleto, incapaz de resolver de manera eficiente y eficaz. De ahí, que tienen que implementarse herramientas más capaces, funcionales, eficientes y eficaces para tratar la problemática y lograr el objetivo. Y la herramienta implementada para estas resoluciones son las acciones de gobierno.

²¹GUERRERO Olvera, Miguel y García Garnica, Alejandro (Coordinadores). Políticas públicas: entre la teoría y la práctica. Fontamara, Universidad Autónoma del Estado de Morelos, “*Políticas Públicas: motor del desarrollo y de la calidad de vida*” Espejel et.al. 2013, p.34

Como lo especifica Franco Corzo²², las acciones de gobierno se pueden clasificar en tres tipos:

- *Políticas de Estado*: Son acciones plasmadas en la Constitución, que trascienden períodos de gobierno, y que se implementan por el Ejecutivo federal, su aplicación es Nacional y atienden problemáticas específicas.
- *Políticas de Gobierno*: Son acciones cotidianas que se implementan por medio de las competencias administrativas, de parte de las entidades públicas. Tienen características como; 1) estar en los planes nacionales, estatales y municipales, 2) tienen un sello distintivo de la administración en turno, 3) en la práctica, se identifican como acciones discrecionales en las que no hay un respaldo técnico de la decisión y no son parte de una estrategia específica.
- *Políticas Públicas*: Son acciones de gobierno con objetivo de interés público que surgen de decisiones sustentadas en un proceso de diagnóstico y análisis de factibilidad, para la atención efectiva de problemas públicos específicos, en donde participa la ciudadanía en la definición de problemas y soluciones.

Para entender mejor la definición histórica y conceptual de las políticas públicas, para los fines del presente documento, a continuación se describen de manera breve los autores principales de los conceptos desde sus inicios y la evolución y crecimiento conceptual, hasta su actual desarrollo.

El primero en acuñar el concepto de políticas públicas, fue Harold Lasswell, quien en 1951 publica *The Policy Sciences: Recent Development in Scope and Method* (Ciencias de Políticas: Desarrollo Reciente en Alcance y Método), la propuesta del documento radicaba en que la complejidad de las demandas sociales requería a los gobiernos implementar un mecanismo interdisciplinario, de

²²FRANCO Corzo, Julio. Diseño de Políticas Públicas. IEXE, México, 2012, p. 87.

investigación y método científico para llevar a cabo la toma de decisiones de injerencia pública.

Posteriormente, otro de los principales aportadores a ésta herramienta, hablando de su proceso, fue Herbert Simon, quien, construyó un modelo de racional para la toma de decisiones en las acciones públicas; que son:

- 1.- Establecimiento de alternativas y priorización de objetivos.
- 2.- Identificación y generación de todas las opciones.
- 3.- Cálculo y valoración de las consecuencias de dichas opciones.
- 4.- Comparación de las opciones.
- 5.- Elección de la opción, o conjunto de opciones que maximicen los objetivos priorizados.

Aunque, también reconoció que existen aspectos externos al tomador de decisiones que pueden afectar la elección, la estructuración del método le da cabida como una enorme aportación al tema. De ésta misma manera, Charles E. Lindblom (reconocido científico norteamericano y estudioso de las políticas públicas) aclaró que la formulación de las decisiones no obedece sólo a una serie de etapas, ya que el proceso está orientado a reconstruir, centrándose en lo urgente y dejando de lado el objetivo final, es decir, se ocupan de las ramas más no de la raíz. Por ello establece que se deben realizar análisis secundarios para resolver los problemas que pudieran aparecer de manera imprevista, y que limiten el funcionamiento de la política pública.

En resumen, de acuerdo a Aguilar Villanueva: “El primer momento (de las Ciencias de Políticas) se entendían como la actividad teórica de producir conocimiento relevante y útil para la toma de decisiones del gobierno, en un contexto social en que los problemas públicos, objeto de la decisión gubernamental, se caracterizaban por ser más complejos y de escala, aparecían en el marco de sociedades nacionales cada vez más pluralistas, informadas y crítica tenían lugar en un contexto de guerra fría con su visión dual y enfrentada entre democracia y

socialismo²³” (1990, citado en Franco Corzo, 2012), pero, luego “En un segundo momento, en los años setenta y ochenta, el movimiento teórico de las políticas públicas se configuró a partir de las críticas al Estado social interventor. Las políticas de gobierno, basadas en una fuerte recaudación fiscal y amplia regulación de las relaciones sociales habían mostrado ser una empresa fracasada de gestión pública.²⁴” (1983, citado en Franco Corzo, 2012).

Así es que, a la par del avance histórico y complejo de la relación sociedad-gobierno, las nuevas tecnologías y alcances intelectuales, así como la interrelación y el crecimiento de la actividad interdependiente entre los países a raíz de la globalización, ha generado distintos conceptos acordes a las necesidades internas y las proyecciones externas de cada Nación, pero todo ello englobado en un concepto básico por Julio Franco Corzo, que dice “las políticas públicas son acciones de gobierno con objetivos de interés público que surgen de decisiones sustentadas en un proceso de diagnóstico y análisis de factibilidad, para la atención efectiva de problemas públicos específicos, en donde participa la ciudadanía en la definición de problemas y soluciones”²⁵.

“Ante la pluralidad y autonomía social, el gobierno no puede contar con todo el consenso político que necesita para movilizar la sociedad entera hacia proyectos holísticos, colectivamente compartidos. Y sus recursos públicos son menores a los requeridos para atender con urgencia y eficacia los ingentes problemas sociales. Hemos descubierto el estado limitado, el gobierno limitado. Cada una de las decisiones de gobierno, buenas, malas o regulares, necesita y consume recursos políticos y fiscales. Cada decisión cuesta, tiene costos de operación y, si es equivocada, onerosos costos de oportunidad tanto en el renglón de la política como en el de la hacienda pública”²⁶.

²³ FRANCO Corzo, Julio; *Diseño de políticas públicas*, IEXE, México, 2012, p.82

²⁴ Ibid., p. 83

²⁵ Ibid., p. 86.

²⁶ Op.cit , AGUILAR Villanueva, Luis; *El estudio...*,p.17.

Ya que el único deber de las Instituciones públicas radica en atender a la tarea social en la búsqueda del desarrollo social, económico y administrativo para la atención de la complejidad de demandas ciudadanas, se ha previsto implementar un proceso administrativo para la elaboración y el plan de implementación de las acciones de gobierno, de manera científica. Pero, no sólo para la resolución de los conflictos en el corto plazo, sino, se propone implementar la sustentabilidad como parte del proceso en la elaboración de “estas políticas públicas para no sólo garantizar en el proceso una mayor eficiencia y eficacia a la resolución de la problemática, sino en mayor medida ampliar el enfoque interdisciplinario y extrapolar los beneficios alcanzados al mediano y largo plazo, con influencia a generaciones futuras.

Ya que “al Estado (...) se le atribuye el promotor del desarrollo por medio de las políticas públicas bien diseñadas e implementadas de forma pertinente y eficaz²⁷” “tiene la misión de ofrecer las condiciones para que la economía se desprenda de sus bondades y el individuo pueda impulsar sus habilidades²⁸” en aras de la búsqueda de la gobernabilidad o el buen gobierno, siendo ésta la meta del Estado que cumple a través de las Instituciones que tienen por objeto conducir, normar, reglamentar, garantizar y salvaguardar las libertades civiles, públicas y políticas, gobernando mediante la legitimidad, el consenso y la autoridad alcanzando “Nuestro bien común”.

Las políticas públicas, por basarse en un método científico, conllevan un proceso que se divide en cuatro etapas, acorde al análisis de Franco Corzo:

- Gestación (surgimiento e identificación de un problema público, e inclusión en la agenda de gobierno),

²⁷ GUERRERO Olvera, Miguel y García Garnica, Alejandro (Coordinadores). *Políticas públicas: entre la teoría y la práctica*. Fontamara, Universidad Autónoma del Estado de Morelos, “Políticas Públicas: motor del desarrollo y de la calidad de vida” Espejel et.al., 2013, p. 37.

²⁸ Citado en GUERRERO Olvera, *Políticas públicas*...Ludwig von Mises y Friederich von Hayek “Políticas Públicas: motor del desarrollo y de la calidad de vida” Espejel et.al., 2013, p. 37.

- Diseño (análisis del problema, soluciones y factibilidad, recomendación de la política pública y el plan de acción),
- Implementación, (decisión, presupuestación, legislación, ejecución de las agencias gubernamentales) y finalmente la
- Evaluación (estudio y análisis de los resultados y efectos de la política pública.)

2.2 Los enfoques en las Políticas Públicas

“El pluralismo político, las libertades económicas y las perspectivas culturales diferentes terminan por volver imposible la gigantesca capacidad de computación y de consenso que el gobierno necesita para gobernar de acuerdo al plan nacional global” ya que “la acción de la sociedad tiene tal extensión, diversidad y libertad de iniciativas que desborda los objetivos y los instrumentos que un específico gobierno juzga son los mejores (en términos valorativos y económico-administrativos) para el conjunto nacional²⁹”.

²⁹Op. Cit., AGUILAR Villanueva, 1992, p. 26-27. El autor utiliza la palabra computación, al referirse a la complejidad de las necesidades y al trabajo administrativo (“computación”) que requiere la aplicación de políticas públicas basadas en un plan nacional de desarrollo (es decir, en los tres ámbitos de gobierno).

Cito textualmente para entender la idea en su contexto: *“Más que argumentar exhaustivamente contra la viabilidad e implicaciones del plan como estrategia de gobierno, -existe una fina literatura-, quisiera solo recordar someramente que gobernar de acuerdo a plan exige grandes dosis de control autoritario o bien masivo consenso y apoyo político. En el fondo, supone o exige una homogeneidad inducida o convencida en el nivel político-ideológico. Y acaso un mundo económico simple, estable y cerrado. Apenas sucede una complejización de las organizaciones sociales y de las actividades productivas, en contextos culturales y económicos libres y abiertos, las tareas de información, coordinación y conducción de las mismas desde un punto superior y central, conforme a una traza unitaria de acción colectiva, se vuelven extremadamente difíciles. Las cadenas medios-fines, insumos-productos, se multiplican y se sobreponen, impidiendo la claridad de los cálculos sobre las consecuencias probables de la acción colectiva planificada. Pero, por encima de todo, el plan (incluido el proceso de planeación) requiere un consenso tan global e intenso que las democracias plurales no le pueden dar. Es más probable simular que alcanzar efectivamente un acuerdo con los ciudadanos sobre la jerarquía de valores, el orden de las preferencias, las metas prioritarias, los instrumentos y procedimientos de las diferentes políticas, la asignación de recursos, los operadores, los indicadores de rendimiento, los procedimientos de interdependencia y coordinación, los irremediables ganadores y perdedores. El pluralismo político, las libertades económicas y las perspectivas culturales diferentes terminan por volver imposible la gigantesca capacidad de computación y de consenso que el gobierno necesita para gobernar de acuerdo al plan nacional global.”*

Inicialmente, en los primeros procesos administrativos de la última década (90's) la opción más viable de gobierno, implicaba homogeneizar las problemáticas por parte de las organizaciones sociales e Instituciones de gobierno, lo cual proporcionaba al Estado cierto control de las "masas" y cierta facilidad en la implementación de las resoluciones, pero a medida del crecimiento en la complejidad de las demandas sociales, éste método se ha convertido en algo insuficiente y lejos de simplificar la problemática, se ha disgregado y sectorizado en los distintos grupos que requieren la atención del gobierno.

"Gobernar en contextos políticos plurales y autónomos, de alta intensidad ciudadana y con graves problemas sociales irresueltos, parece exigir dos requisitos fundamentales: gobernar por políticas y gobernar con sentido público.³⁰"

Para ello, las políticas públicas se implementan con enfoques específicos en un proceso de diagnóstico y análisis, aunque no interdisciplinario y amplio, si más dirigido, pero que no contempla la influencia del beneficio a mediano y largo plazos. Lo público implica la atención de parte del gobierno, ya que es donde los individuos hacen política, definen las normas generales y dan forma a los fundamentos teóricos de sus necesidades y requerimientos a los gobiernos, "el ámbito de lo público rebasa, la restricción individual, privativa, y concierne a lo que es accesible y disponible sin excepción para todos los individuos de la asociación política, y lo que puede ser argumentado como algo que es de interés y utilidad" es decir, se constituye para garantizar sus derechos, libertades y beneficios.

Con base en lo anterior, se hace la propuesta de la inclusión de la planeación del desarrollo sustentable en los métodos teóricos (diseño y planeación) de la integración de las políticas públicas, que en la práctica obtendrá frutos diversos en su acción por la mano ejecutora (el gobierno) y con la participación activa de la población.

³⁰Op. Cit., AGUILAR Villanueva, 1992, p. 29.

Ya que “las políticas públicas coadyuvan a ejercicio del gobierno, son un mecanismo de gobernabilidad en donde su eficacia, a partir de una administración eficaz son requerimiento fundamental para todo buen gobierno responsable de sus gobernados y consciente de que es su capacidad de respuesta a la problemática social la que ha de nutrirle del grado de legitimidad necesario para desempeñarse como instancia de conducción social”³¹ es determinante que tanto el análisis de la problemática y las soluciones propuestas, el contexto político, económico y social, los aspectos de recursos administrativos y financieros, y la operatividad de las políticas públicas estén encaminadas al modelo de desarrollo de capacidades para mejorar el nivel de vida de la población.

Dice Aguilar Villanueva, “El nuevo patrón de *policy making* modifica reglas (escritas o no), procedimientos (formales o no), expectativas (legales o no), concepciones (meduradas o desmeduradas) de la relación entre sociedad y gobierno. En esencia, se redefinen los linderos del ámbito político y del ámbito privado; cuáles asuntos alcanzan el rango de interés público y de agenda de gobierno, y cuáles asuntos son de naturaleza privada a desahogar dentro del perímetro de las interacciones libres particulares. Con ello, en cascada, se descartan o devalúan ciertos asuntos e intereses (ciertos grupos de interés), se alteran los patrones de interlocución y los canales de acceso, pierden significado ciertas prácticas de representación e integración de intereses, ciertos discursos, ciertos liderazgos y fuerzas políticas antes claves para el consenso”.

Para incorporar un asunto a la agenda pública, es terminantemente necesario consensar la participación conjunta de la población y el gobierno, en la cual de manera activa se diluciden las problemáticas consideradas del “ámbito público” y encaminen a un diagnóstico e investigación para la consideración de una línea de acción en atención a las necesidades, con el fin de elaborar las políticas públicas.

³¹ GUERRERO Olvera, Miguel y García Garnica, Alejandro, (coords.) *Políticas Públicas: entre la teoría y la práctica*, Fontamara, Universidad Autónoma del Estado de Morelos, México, 2013, p.7

2.3 Una visión interna de las Políticas Públicas

En la elaboración y metodología de las políticas públicas, es necesario se estructuren de forma y fondo para convertir las soluciones en proyectos viables a través de un método científico, ya que como explica Aguilar Villanueva lo que cuenta es la calidad de las políticas públicas que se analizan, diseñan, deciden y desarrollan: la calidad de la formulación y gestión de las políticas. El esfuerzo intelectual y práctico ha de centrarse en el proceso de la política, en sus condiciones de consenso, corrección y factibilidad, en su formación, implementación, impacto y evaluación. En averiguar y depurar la manera como ciertos problemas sociales o grupales devienen públicos y agenda de gobierno, la manera como se obtiene y depura la información acerca de los problemas, se les define y explica; las teorías causales que sustentan la construcción y evaluación de las opciones de acción gubernamental, la confiabilidad de los cálculos de costos, beneficios y consecuencias; los mecanismos gubernamentales de comunicación y persuasión para obtener el apoyo de los ciudadanos en torno de una política; los defectos y emergencias a lo largo del proceso de implementación, la evaluación de las políticas, los criterios para terminarlas o continuarlas, la opinión pública que juzga su efectividad y propone opciones diferentes de abordaje.

Dentro del ciclo de vida de las políticas públicas, llevan cuatro etapas fundamentales ya mencionadas anteriormente, en las que el diseño es crucial para que sea incorporado el desarrollo sustentable como una herramienta teórica a considerar para eficientar los fines en la práctica. Durante el diseño de las políticas públicas existen cuatro factores que siempre deben estar presentes para garantizar la viabilidad que Julio Franco Corzo resume como ALOP³², Análisis, Liderazgo, Organización y Política, ya que permite considerar los factores y actores participantes para la implementación de la solución.

³²Op. Cit. FRANCO Corzo, *Diseño de políticas públicas...*, p.109.

El proceso de las políticas, se ha basado, como todos los estudios sociales, en el método científico, como una guía o pasos a seguir para cumplir el objetivo determinado, involucra la identificación del problema, el análisis del mismo, la puesta en marcha de la alternativa de solución y el proceso de evaluación o control, para estudiar los efectos de su aplicación. Aunque hay varios autores que han dado un énfasis especial en el diseño de las políticas públicas, con la finalidad de garantizar la correcta aplicación de la misma, es importante mencionar que en el presente documento se especifican dos muy importantes, como base en la hipótesis planteada.

De ésta manera, Mauricio Merino en resumen explica que lo que cuenta en las políticas públicas es la elección de alternativas para afrontar problemas públicos en su sentido más amplio, de la racionalidad con la que se toman decisiones y se manejan los recursos³³, es decir, el análisis previo a la elección de las alternativas para la política pública es indispensable para maximizar los resultados que puedan obtenerse, aunque, no es lo único, ya que la acción política conlleva dificultades y tropiezos.

Hay varios métodos propuestos para llevar a cabo un correcto análisis previo a la implementación e instauración de políticas públicas; uno de ellos elaborado por Franco Corzo en base a un detallado análisis histórico de las aplicaciones de políticas públicas funcionales y disfuncionales, que probada en la consultoría resultó en lo siguiente; que el diseño de las políticas públicas consta de cinco etapas; la primera es el análisis del problema; la segunda, el análisis de las soluciones; la tercera, el análisis de la factibilidad; la cuarta, la recomendación de la política pública y finalmente, el plan de acción de la política pública.

En el diseño deben considerarse a especialistas de cada disciplina involucrada con el fin de tener soluciones a problemáticas más certeras, ya que su aplicación involucra múltiples ámbitos de influencia. A continuación se relatan más

³³ MERINO, Mauricio. *Políticas públicas. Ensayo sobre la intervención del estado en la solución de problemas públicos*, CIDE, México, 2013, p. 37.

detalladamente cada una de las etapas del diseño, con el fin de esclarecer el proceso:

1.- Análisis del problema: requiere entender el problema público y cuantificarlo. Realizar un análisis causal y aplicar el enfoque 80/20³⁴ o el Principio de Pareto.

Es necesario que la problemática sea clara y delimitada, que sea un considerado en la agenda pública, que implique la afectación de ciudadanos que no estén directamente relacionados, que produzca una insatisfacción en la ciudadanía. Resulto esto hay que entender el problema, hacer una cuantificación de los afectados, delimitarlo en un espacio físico y tiempo (urgencia) así como especificar los costos sociales. Posteriormente debe realizarse un análisis económico, y en opinión de expertos académicos y funcionarios.

Una de las herramientas del análisis del problema, es el de la causa o razón de la problemática, ya que atacando de raíz el problema podemos atender de manera más específica y eficiente, y el beneficio será mejor en tiempo y espacio. Esto implementando el diagrama de Ishikawa (causa-efecto) como herramienta útil para delimitar el problema.

Finalmente, el enfoque de Pareto o 80/20, es que una minoría de causas o esfuerzos (los más importantes), generan la mayoría de consecuencias o resultados; ya que éstas causas son las que hay que considerar con el fin de resolver la problemática generando más resultados con menos recursos.

2.- Análisis de las soluciones: establecer los objetivos y la población potencial; realizar una lluvia de ideas; analizar las acciones actuales y de mejores prácticas de

³⁴ FRANCO Corzo, Julio; *Diseño de políticas públicas...* El enfoque 80/20 o Regla de Pareto (en honor a Vilfredo Pareto, economista italiano) implica que “una minoría de causas o efectos generan la mayoría de las consecuencias o resultados”. Como el autor lo explica es que observó en su ciudad natal, hace más de un siglo, que el 20% de la población poseía el 80% de la riqueza y que ésta proporción se repetía en diferentes áreas de la vida humana, por ejemplo: el 20% de las tierras generaban el 80% de la producción o el 20% de la gente ostentaba el 80% del poder político.

Bajo ésta premisa, aproximadamente una quinta parte de las causas genera la mayor parte del problema. Éstas son las causas que se deben considerar en el diseño de la política pública para generar más resultados con menos recursos y con eso lograr uno de los dos principios básicos de las políticas públicas: *la eficiencia y la eficacia*.

políticas públicas; seleccionar las mejores soluciones y cuantificar sus costos; establecer la población objetivo.

Las soluciones implican establecer la mejor alternativa para mitigar las causas de una problemática. Por ello, en el primer paso, debemos establecer y aclarar el objetivo en base a las causas principales que generaron el problema público, debe ser cuantificable en términos de volumen, distribución y tiempo, en cuanto sea posible. En relación a la población potencial, será el indicador de las personas afectadas.

La lluvia de ideas se generará para hacer las propuestas de solución, es una herramienta de trabajo grupal que facilitará observar la problemática desde distintos puntos de vista, con el fin de obtener una visión más clara de las alternativas; que al finalizar serán evaluadas con el fin de seleccionar las más viables.

Es necesario saber qué soluciones se han implementado para éste problema o similares, así es que se hará un análisis de las prácticas actuales para conocer la historia de la problemática, los logros y alcances y las acciones que se han tomado, para, de ésta forma ampliar nuestra visión de la problemática a resolver. Las mejores prácticas de políticas públicas tienen tres características principales, de acuerdo a Franco Corzo³⁵, son innovadoras, efectivas y eficaces.

A partir de éste paso, se deben seleccionar las mejores soluciones y cuantificar sus costos, así es que las alternativas de solución propuestas en la lluvia de ideas y las que se investigaron como acciones actuales serán analizadas para seleccionar las mejores. Luego de lo anterior se realizará un análisis de costos de operación e inversión, con el fin de ampliar el panorama para conocer la mejor solución.

Del total de la población afectada, debe seleccionarse una población objetivo, ya que será a la que la política pública estará en condiciones de atender y ésta

³⁵FRANCO Corzo, Julio; *Diseño de políticas públicas*, IEXE, México, 2012, p.176.

cubrirá una serie de requisitos o características específicas. Lo anterior para evitar que se beneficien a personas que no lo necesiten y se niegue el acceso a quienes lo requieran.

3.- Análisis de factibilidad³⁶: Realizar seis análisis; presupuestal, socioeconómico, legal, política, ambiental y administrativa; integrar el análisis de factibilidad en una matriz de alternativas de política pública.

La factibilidad implica que la política pública tiene probabilidad de ser instrumentada en las circunstancias actuales en un entorno específico, para ello, debe haber un especialista en cada una de las disciplinas que se considerarán para el análisis; presupuestación, socio-economía, leyes, política, medio ambiente y administración.

El análisis de factibilidad presupuestal nos permitirá conocer si se cuenta con los recursos financieros necesarios para implementar la política pública; identificar las áreas de trabajo para racionalizar recursos y conocer si existen fuentes alternativas de financiamiento. Cuando la relación entre la programación y la disponibilidad de los recursos permita alcanzar los objetivos de la política pública, ésta será presupuestalmente factible.

El siguiente filtro consiste en la valoración tanto económica como social de los costos y beneficios de la política pública. Un análisis costo beneficio, considerando tanto los beneficios directos como los indirectos, y se considerará que la política pública es socioeconómicamente viable cuando el balance de los beneficios es mayor a los costos.

En el filtro legal, es necesario observar si existe alguna base reglamentaria y permitirá saber, si hay que hacer alguna modificación, que tan complejo es realizarla y debe ser observada en tres ángulos; como marco y causa, como instrumento de

³⁶ Según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española; *Factibilidad*; es cualidad o condición de factible. Y *factible* significa “lo que se puede hacer”. Por lo tanto, medir la factibilidad en éstas aspecto implica saber y conocer los recursos (tanto de personas, insumos, económicos, políticos, presupuestales, administrativos, etc.) con los cuales contamos, que sean suficientes para implementar la política pública.

operación y como restricción, para no interferir en alguna situación legal. La política pública responderá como factiblemente legal, en cuanto responda a los ordenamientos superiores y esté alineada con los objetivos reglamentarios y planeados.

El filtro de factibilidad política, implica identificar a los actores a favor o en contra de la política pública, describir su principal motivación, investigar su reacción (activa o pasiva) y cuantificar los recursos políticos con los que cuenta (electorales, financieros y atención de los medios de comunicación). Cuando los opositores no tengan una reacción activa y los recursos para generar una masa crítica de personas que puedan oponerse a la propuesta, se considerará políticamente factible.

En el filtro de factibilidad ambiental, se considerará el impacto que implicará la acción de la política pública, identificando riesgos o problemas clave, los actores afectados por éstos riesgos, los recursos necesarios para negociar con los actores, las instancias o dependencias que debieran participar y desarrollar el plan de coordinación intersectorial. Hay que considerar si los efectos pueden resarcirse o no, y entonces, cuando no tenga efectos negativos en el medio ambiente, la política pública será ambientalmente factible.

Es necesario conocer la capacidad organizacional y técnica con la que contamos, para la ejecución de la política pública, con el fin de conocer su factibilidad administrativa. Hay que considerar los recursos humanos, la infraestructura física y tecnológica, así como los servicios auxiliares, que serían complementarios en la propuesta. Cuando se cuenten con los recursos necesarios, la política pública será administrativamente factible.

4.- Recomendación de política pública: escribir un memorándum de política pública para dar una recomendación, toma de decisión.

El *policy memo* o memorándum de política pública es el documento que provee la información necesaria para conocer la solución a una problemática,

estructurada como una política pública, con el fin de explicar la importancia del problema y porqué es necesaria la toma de decisión; suministrar los hechos esenciales y la información de apoyo (sólida y técnica) y describir el curso de acción que se recomienda, para así facilitar la toma de decisiones.

5.- Plan de acción de política pública: Escribir el plan de acción en donde se considere;

- Planeación legal; deben establecerse los sustentos legales que autoricen su ejecución, elaborando un cronograma con fechas y procedimientos a realizar, así como establecer a la unidad responsable del funcionamiento de la política pública.

- Planeación administrativa y programación presupuestal; que involucra la estrategia de operación de la política pública y el asegurar los recursos financieros necesarios; considerando también los recursos humanos, tecnológicos, la infraestructura física y la mecánica operativa (pasos a seguir en orden cronológico para la puesta en marcha de la política pública).

- Reglas de operación; un manual en el cual se expliquen las razones, objetivos, su alineación, la cobertura espacial y población objetivo, así como las características o requisitos que ésta debe cumplir, los criterios de selección, los tipos y montos de apoyo, los derechos y obligaciones de los beneficiarios, así como establecer el padrón y los responsables del mismo, las instancias participantes, los procesos de operación y la evaluación y monitoreo.

- Cabildeo, será la discusión de los tomadores de decisiones, integrado por los actores con distintos intereses y posiciones respecto a la política pública, así como los recursos con los que cuentan económicos, sociales y políticos, comprometer a los tomadores de decisiones para actuar en favor de la solución del problema en cuestión.

- Recomendaciones de evaluación y monitoreo; establecer las recomendaciones de la evaluación de la política pública, el tipo de evaluación, la

fecha propuesta y los indicadores diseñados para la operación, para hacer un comparativo de las metas alcanzadas contra los objetivos establecidos en un plazo marcado.

- Estrategias de comunicación; es decir los mecanismos de los cuales se hará uso para dar a conocer la política pública, de manera interna, a los servidores públicos, y que conozcan su funcionamiento y la parte técnica; y de manera externa, a la sociedad, informarle la nueva política pública a llevar a cabo.

La descripción anterior de la elaboración de una política pública, sobre todo en el diseño, es en donde se da cabida a la sustentabilidad, ya que la propuesta debe ser analizada con distintas disciplinas involucradas, en todos los aspectos de beneficio y perjuicio y con costos sociales, políticos y económicos. Eso es la sustentabilidad, es una herramienta para resolver las problemáticas sociales por medio de las políticas públicas, pero con éste enfoque que se define como “la búsqueda de mejorar la calidad de vida, con la racionalización en el uso de los recursos, para satisfacer las necesidades presentes sin socavar la satisfacción de las propias necesidades de generaciones futuras” y no limitarnos al cuidado del medio ambiente, sino, entender que es una forma de considerar todos los aspectos de una problemática en las alternativas de solución, para así, incrementar o maximizar los beneficios de la política pública.

Las características de las políticas públicas, como bien lo he mencionado radican en la calidad, la eficiencia y la eficacia de su aplicación, para la atención a una demanda pública, en donde se ofrezcan las condiciones para el desarrollo y calidad de vida del individuo. Pero no sólo se limitan a ello, es necesario también incorporar la naturaleza racional y técnica que implica el proceso del análisis de la problemática y las posibles soluciones, de esa misma forma, la colaboración entre los agentes que están involucrados, la incorporación de nuevos participantes, para de ésta forma introducir novedades, originales y útiles en la ejecución de la política pública, como una nueva forma de realizar una tarea que a pesar de llevar ya

algunas décadas en su propuesta y funcionamiento, aún no ha logrado cumplir por completo el cometido de su encomienda, atender de manera efectiva y eficiente las problemáticas sociales, con sus complejidades.

El objetivo de ésta perspectiva es “estimular y facilitar la generación, utilización y difusión de nuevas ideas, productos y procesos³⁷” con el fin de atender a la complejidad de las demandas sociales, desde distintas perspectivas que permitan mejorar las acciones de gobierno a la par del crecimiento, fomentando la creatividad y la movilidad del conocimiento para impulsar la innovación en las Instituciones y se generen incentivos que eleven la tasa de ahorro del capital físico y la calidad de la acción política.

Como bien lo explica Aguilar Villanueva “construir y elegir políticas eficientes, que maximicen de utilidades y minimicen de costos para el conjunto; corresponsabilizar a la ciudadanía en el tratamiento de sus problemas y satisfacción de demandas; introducir procedimientos de evaluación, crítica, responsabilidad, corrección³⁸”.

Que por supuesto no está limitada a ello, la complejidad del diseño e implementación de las políticas públicas es correspondiente al ambiente social, político, económico, ambiental, etc. en el cual se desarrollan, a la par de “la interacción de los aparatos gubernativos, que influyen de manera definitiva en los cursos de acción, y que determinan, para bien o para mal la coherencia entre las razones y los valores³⁹ que aconsejan emprender una determinada política pública, y la forma en la que ésta se desenvuelve en la práctica⁴⁰”.

³⁷ GUERRERO Olvera, Miguel y García Garnica, Alejandro, (coords.) *Políticas Públicas: entre la teoría y la práctica*, Fontamara, Universidad Autónoma del Estado de Morelos, México, 2013, Ensayo “Políticas públicas para la innovación, elementos desde la teoría cognitiva de la empresa”, Taboada Ibarra et.al.

³⁸ Op. Cit., AGUILAR Villanueva, Luis, *El estudio...*, p. 74.

³⁹ Merino explica a los valores (la ética) como un determinante en la elaboración y toma de decisiones de las alternativas para la elaboración y diseño de políticas públicas, dado que “Una política pública no surge ni puede evolucionar de manera aislada. Forma parte de su tiempo histórico, de su entorno institucional y de las redes sociales en las que se inscribe. (...) Atañe a la ética, en tanto que la temporalidad, las Instituciones y la redes sociales se encuentran entrelazadas por los sistemas de valores que las sostienen”, “no consiste solamente en un conjunto de definiciones, normas, procedimientos y actores. (...) es también, una afirmación de valores públicos”

Y de ésta misma forma, “el éxito o fracaso” (acorde con Merino) depende directamente no sólo del diseño de las acciones políticas, sino también de su implementación en el campo, con la capacidad de adaptarse a los cambios que se encuentre, que si requiere un análisis de factibilidad considerando los agentes que intervienen, pero que, no garantiza que en su aplicación se encuentren situaciones o problemáticas no consideradas, y que haya necesidad de resolver de manera improvisada, pero efectiva, sin perder de vista el objetivo principal.

En la estructura de las políticas públicas para Merino, existen cuatro etapas medulares, que implican la determinación de la problemática y su inclusión a la agenda pública, requiriendo una solución por parte del Estado, ya que considera a las política públicas como una “Intervención deliberada del estado para corregir o modificar una situación social o económica que ha sido reconocida como problema público” (es decir, concerniente a todos).

Enseguida, especifica que la problemática a atender debe ser definida lo más clara y detalladamente, con el fin de no perder de vista que sus causas medulares, son lo que debemos atender y que el objetivo debe centrarse en ellas, con la finalidad de que las hipótesis o probables soluciones a aplicar tengan la capacidad de ajustarse periódicamente, revisarse y evaluarse en función al cumplimiento de los objetivos.

Para conocer o entender que una problemática requiere la atención del estado, es decir, es pública, es importante considerar las razones para la intervención del Estado, que no delimiten los derechos fundamentales pero que si den la certeza y seguridad a la ciudadanía, de que están siendo protegidos y resguardados en la medida en que el gobierno está atendiendo sus demandas.

y “La implementación de una política pública no consiste en la repetición mecánica de un conjunto de procedimientos establecidos, sino que supone también capacidad de adaptación y compromiso con los valores asumidos” que permitirán mantener la vista en el objetivo inicial, el problema a atender a partir de la solución más idónea.

⁴⁰ MERINO, Mauricio. *Políticas públicas...*

Posteriormente se establece el diseño de la política pública, que es deducir la problemática desde todos los aspectos concernientes, hasta la médula, la causa máxima, que supone la situación y de ahí, establecer las hipótesis y alternativas para la resolución del conflicto.

Luego de los análisis previos, llega la implementación, “la acción pública, que supone una visión (...) más compleja y más precisa sobre los procesos que llevan a definir los problemas públicos, y a dirigir, en consecuencia el curso de las políticas públicas⁴¹” que debe considerarse en tres planos primordiales para el autor; 1) los procedimientos de decisión, es decir, el procesos de la toma de decisiones para hacer posible el cumplimiento de los objetivos; 2) atención organizacional, al tiempo y a los recursos para la acción de la política pública de manera eficaz y efectiva; 3) incentivos relacionados al cumplimiento de la política pública, no sólo en materia económica, sino también legal, o social, con el fin de incrementar el compromiso con el cumplimiento de las metas.

Posteriormente la evaluación de los resultados obtenidos, que aunque no hay un acuerdo en los métodos a elegir, ya que es determinante a partir de los objetivos a cumplir en el plazo específico, pero es funcional para descubrir los alcances que tiene la política pública, es el ejercicio fundamental para revisar la coherencia de la política consigo misma, con los valores que invocan y con los medios que emplea y es necesario hacer ésta revisión, para garantizar la permanencia del enfoque en el cumplimiento de los objetivos.

⁴¹Op.cit., MERINO, Mauricio; *Políticas públicas...*p. 136-146.

3.- Un ejemplo de Política Pública Sustentable, el PROGRAMA BÉCATE.

Incorporar la sustentabilidad como una herramienta eficaz en el diseño de las políticas públicas, buscando la resolución del problema y beneficiando al ciudadano y su comunidad, en varios aspectos (social, económico, ambiental) y no sólo momentáneamente, sino a mediano y largo plazos, resultando las políticas factibles, eficientes, eficaces y maximizando sus beneficios, se ve reflejado en el siguiente ejemplo de Política Pública Sustentable, el Programa Bécate, un programa que se caracteriza por las cualidades antes mencionadas, una política pública implementada por el Gobierno Federal con ejecución en las colonias de nuestro país, llamado Bécate, ejecutado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y operado por los servidores públicos, regulados por la administración estatal, a través de las Escuelas de Artes y Oficios en cada municipio. El análisis de éste programa se lleva a cabo a partir de su ejecución, en el ámbito municipal (micro) desde su coordinación con el estado (por medio de la Secretaría del Trabajo y el Instituto de Capacitación y Adiestramiento para el Trabajo Industrial).

Éste programa se desprende de la Cruzada contra el Hambre, un programa general que se enfoca a la resolución del primer Objetivo del Milenio, que tiene como meta reducir la pobreza extrema y mejorar las condiciones de empleo para los grupos más vulnerables, por lo cual, uno de los objetivos de ésta política pública son los Programas de Apoyo al Empleo, en el cual se encuentra el Subprograma Bécate, que como bien lo dice, otorga una beca a quien recibe el beneficio. A su vez, éste subprograma cuenta con distintas modalidades, para definir cada uno de los grupos a atender; para su conocimiento hago mención de ellas; a) Capacitación mixta; b) Capacitación en la práctica laboral, c) Capacitación para el autoempleo –que será la modalidad práctica en la que me enfocaré en el desarrollo de éste capítulo-, d) Vales de capacitación, y e) Capacitación a trabajadores en suspensión temporal de labores. A través de las modalidades, se atiende a la población de todo el país, la cual tiene la posibilidad de recibir el adiestramiento para el trabajo, una beca

mientras dura el curso, de acuerdo a cada modalidad, seguro de accidentes y ayuda de transporte.

El programa Bécate, en sus distintas modalidades, se caracteriza por la capacitación en un oficio (otorgándoles conocimientos o mejorando sus habilidades en la transformación de materias primas, como la carpintería, mecánica, cocina, embellecimiento y bienestar personal, computación, corte y confección, etc.) a personas empleadas o desempleadas con el fin de ampliar sus habilidades y conocimientos, ya sea para incrementar sus ingresos en el espacio donde laboran o para incorporarse al sector productivo a través de los conocimientos adquiridos, a través de una empresa o un negocio artesanal familiar.

Es una política activa de empleo que otorga apoyos y propicia condiciones favorables para la capacitación y especialización para el trabajo de la población objetivo, en función de los requerimientos del mercado laboral. Pero ésta población no es limitada, ya que cuenta con varias ramas enfocados a cada grupo que requiere de atención, como personas con características y edades desde los rangos de 16 a 70 años; empleados o desempleados, amas de casa, personas con capacidades diferentes, profesionistas, jóvenes y adultos mayores.

Cabe mencionar que el Subprograma promueve la participación de profesionistas y técnicos desempleados o subempleados en todas sus modalidades, preferentemente en las que la capacitación o especialización se desarrolle directamente en el proceso productivo; asimismo, incluye la atención de población vulnerable como personas discapacitadas, adultos mayores y pre liberados.

En la modalidad del Subprograma de Capacitación para el Autoempleo, tiene una duración de 27 horas, 3 días a la semana por nueve días hábiles, en los cuales se les otorgan la mayoría de las especificaciones para aclarar las habilidades y mejorar las capacidades en el oficio que hayan elegido, así como la constante especialización de quienes lo requieran. Es para grupos de 15 a 25 personas, de 16 a 70 años de edad, que tengan el interés por mejorar su calidad de vida y la de su

familia. Y tiene la cualidad de mantener las capacitaciones para el empleo y las actualizaciones y especializaciones de forma constante, es decir, los becarios pueden seguir capacitándose después de su primer curso.

Para poder tomar el curso, uno de los requisitos, además de la documentación requerida (identificación oficial con fotografía vigente, una fotografía tamaño infantil, un comprobante de domicilio y el llenado de un formato de registro) se les solicita un pago único de \$52.00 (cincuenta y dos pesos 00/100M.N.) con el fin de cubrir el costo de la emisión de su Constancia curricular, avalada por la Secretaría de Educación Pública y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (SEP y STPS federales).

3.1 El Programa Bécate en el papel

El programa lleva por nombre BECATE, que significa; Becas de Capacitación para el Trabajo y la Especialización⁴², cuyo principal objetivo es apoyar a personas de 16 años o más de todo el país, desempleadas, subempleadas o trabajadores en suspensión temporal de relaciones laborales, con el objetivo de que se incorporen a cursos de capacitación para el trabajo o de especialización, a través de los cuales adquieren o fortalecen sus conocimientos y habilidades, a efecto de favorecer su acceso o permanencia en un empleo o el desarrollo de una actividad productiva a través de una empresa o por cuenta propia. Este Subprograma opera a través de cinco modalidades:

Este Subprograma opera a través de cinco modalidades, en algunas de las modalidades se les otorga una beca económica a los becarios y apoyo para el transporte (traslado a las capacitaciones) con el fin de maximizar sus recursos en el aprendizaje. La idea principal es fomentar la actualización de los empleados y profesionistas, o técnicos (especialización y actualización) y capacitar a los

⁴² *Manual de Procedimientos del Programa de Apoyo al Empleo*, Subprograma Bécate, Secretaría de Trabajo y Previsión Social, Enero del 2010, México.

desempleados para incorporarse al ámbito productivo con el fin de incrementar sus ingresos y por ende su calidad de vida y la de su familia.

La duración de los cursos es variada, puede ser desde 9 días hasta tres meses, de lunes a viernes de 3 a 8 horas diarias, de acuerdo a cada modalidad. Al término de cada capacitación se les otorga una Constancia con validez oficial, y valor curricular, avalada tanto por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social como por la Secretaría de Educación Pública.

Para efectos del presente ensayo, me enfocaré en el Subprograma Bécate en la modalidad de Capacitación para el Autoempleo en la rama de Capacitación a comunidades (ya que también hay capacitaciones en los espacios de las Escuelas de Artes y Oficios municipales). Ésta modalidad tiene una duración de 9 días, tres horas diarias. Consta de una capacitación en algún oficio (transformación de materia prima) en los ámbitos de Cocina y preparación de alimentos, Estilismo y cuidado personal, Manualidades, Informática e inglés, Mecánica, Carpintería, Cultivos y hortalizas, entre otros.

El objetivo de la modalidad es dirigirlo a empleados, desempleados o subempleados de 16 años o más que de forma individual o grupal cuentan con el perfil y experiencia para desarrollar una actividad productiva en una empresa, negocio o por cuenta propia.

El programa se fundamenta en llevar a los Capacitadores avalados por el Instituto de Capacitación y Adiestramiento para el Trabajo Industrial (ICATI, una Institución que depende directamente de la Secretaría del Trabajo del Gobierno del Estado de México), en el ámbito federal, se desprende de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, pero, como mencioné antes, lo operan las EDAYO en cada municipio, coordinadas por el ICATI, en el caso del estado de México y en apoyo del Ayuntamiento del municipio, que en éste caso, por ser el objeto de estudio me enfoco en Cuautitlán México) a las comunidades en espacios cercanos a la población con el fin de evitar traslados en distancias grandes que impliquen un gasto considerable.

Los honorarios del Capacitador los solventa el mismo Instituto, así como los trámites administrativos para las capacitaciones y actualizaciones.

Para las funciones del Curso de Capacitación se les solicita un Costo de Recuperación, que implica la Constancia de Validez que se les otorga al final, de 52.00 pesos por persona en una sola emisión al inicio del Curso, con el fin de generar en el ciudadano el sentido de compromiso para su crecimiento personal.

Características de la Modalidad (CAE – Cursos a comunidades o 27 de horas.)

ORGANIZACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> - Concertada con centros de capacitación.
DURACIÓN DE LOS CURSOS DE CAPACITACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> - De 9 días de acuerdo a la especialidad y requerimientos del Programa de Capacitación cubriendo de 12-15 horas a la semana, 3 horas diarias.
TAMAÑO DE GRUPO	<ul style="list-style-type: none"> - De 15 a 25 beneficiarios.
SEDES DE CAPACITACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> - Instalaciones de los centros de capacitación u otro espacio físico que avale la EDAYO siempre y cuando existan las condiciones para llevar a cabo el curso. <p>Las acciones de capacitación deben concertarse en espacios que tengan disponibilidad de infraestructura. Los instructores son proporcionados por la Escuela de Artes y Oficios de Cuautitlán, a fin de garantizar la calidad del proceso de capacitación.</p>
APOYOS AL BENEFICIARIO	<ul style="list-style-type: none"> - Pago de instructor (2). - Constancia con validez oficial avalada por la SEP, y STPS. - Seguro de accidentes durante el tiempo que dure el curso de capacitación.

*Elaboración propia a partir del Manual de Procedimientos del Programa⁴³.

⁴³ *Manual de Procedimientos del Programa de Apoyo al Empleo*, Subprograma Bécate, Secretaría de Trabajo y Previsión Social, Enero del 2010, México.

El proceso en el cual se lleva a cabo la operación del Subprograma, por parte del Coordinador o quien hiciera la solicitud al enlace municipal del gobierno del Estado, es decir, la Escuela de Artes y Oficios (EDAYO) más cercana es el siguiente;

1. Planeación; en la cual se identifican los sectores y ramas de actividad así como la oferta educativa.

2. Promoción; en la que se promueve la modalidad y se realiza la convocatoria.

3. Concertación con centros de capacitación; es decir se identifica el centro de capacitación, se avala que cumpla con los requisitos de participación, es decir, que posea la infraestructura necesaria para la impartición del curso, ya sea un espacio público o particular.

4. Reclutamiento, selección y registro de beneficiarios; el Coordinador del programa es responsable del reclutamiento, selección y registro de beneficiarios y debe dar preferencia a aquellos que, cumpliendo con los requisitos. Recluta a los solicitantes y les proporciona los requisitos y la información para entregar la documentación señalada:

- Estar desempleado o subempleado.
- Tener 16 años o más.
- Entregar una fotografía reciente tamaño infantil
- Presentar original (para su cotejo) y entregar copia simple legible de identificación oficial (credencial del IFE ó cédula profesional ó pasaporte) De manera excepcional, se podrá aceptar identificación emitida por los gobiernos federal, estatal o municipal que cuente con la fotografía, firma y CURP del titular, en los casos de menores de edad (16 a 18 años).

- Presentar original (para su cotejo) y entregar copia simple legible del comprobante de domicilio (Ya sea emitido por una institución gubernamental, predio o agua; o de una Institución privada, teléfono, luz, gas.⁴⁴)

El Coordinador realiza la entrevista a los solicitantes, de donde seleccionara a los candidatos, informa a los seleccionados y los registra entregando la información general al enlace municipal.

Durante el tiempo de la Capacitación, los beneficiados tendrán, con recursos del Programa de Apoyo al Empleo:

- Recibir información de Contraloría Social sobre las características de operación del Subprograma y la modalidad donde se capacitará; la importancia de su participación y vigilancia para la adecuada ejecución del mismo, así como los medios e instancias ante los cuales puede presentar sugerencias, quejas o denuncias.
- Recibir información sobre las oportunidades de empleo captadas por la bolsa de trabajo de la Secretaría de Trabajo en la entidad federativa, así como de la Dirección de Desarrollo Económico en el municipio, a través del Coordinador y el enlace.
- Contar con un instructor durante el proceso de capacitación.
- Seguro de accidentes durante el tiempo que dure el curso de capacitación.
- Recibir un comprobante de participación en el curso (El ICATI podrá elaborar dicho comprobante).

De igual forma, las obligaciones de los beneficiarios son:

- Asistir al curso asignado en los días y horarios establecidos en el Programa de Capacitación.
- Realizar todas las actividades de aprendizaje teóricas y prácticas que indique el instructor o supervisor del curso.

⁴⁴ *Manual de Procedimientos del Programa de Apoyo al Empleo*, Subprograma Bécate, Secretaría de Trabajo y Previsión Social, Enero del 2010, México.

Cuidar y mantener en buen estado el equipo y herramienta que utilice en las prácticas de capacitación.

- Respetar el reglamento interno del centro de capacitación.
- Proporcionar la información que en su caso, requieran las instancias responsables de seguimiento, supervisión y evaluación del Subprograma, relacionada con los apoyos otorgados⁴⁵.

Las sanciones, por incumplimiento de las obligaciones de los beneficiarios son:

Se da de baja de la modalidad al beneficiario que:

- Incumpla cualquiera de las obligaciones establecidas en el presente Manual,
- Proporcione datos o documentos falsos,
- Acumule tres faltas consecutivas sin justificación alguna,
- Acumule cuatro faltas en un curso⁴⁶.

Como justificantes de falta, se aceptan incidencias médicas que expida alguna institución pública de salud de nivel federal o estatal. En las localidades que se carezcan de ellos, el enlace puede justificar faltas por razones de salud.

El enlace recaba los formatos de inscripción y formato control de asistencia por medio del Instructor, solicita los recursos por concepto pago a instructores y realiza el pago de las Inscripciones de los beneficiarios (52.00 pesos por persona por curso).

Los enlaces municipal y estatal responsables realizarán las visitas de seguimiento al curso, así como el registro de asistencia y evidencia física (fotografías) y de igual forma hacen entrega de la constancia con validez curricular a los beneficiarios.

⁴⁵ *Manual de Procedimientos del Programa de Apoyo al Empleo*, Subprograma Bécate, Secretaría de Trabajo y Previsión Social, Enero del 2010, México.

⁴⁶ Op. Cit. *Manual*....

5. Control y seguimiento a la operación, los enlaces tanto estatal como municipal realizan visitas al curso con el fin de registrar asistencia de cada uno de los beneficiarios, así como recabar evidencia física (fotografías) de las prácticas. Posteriormente, al haber proporcionado a los beneficiados la información sobre las bolsas de trabajo, la reincorporación o incorporación a una empresa o negocio establecido y la posibilidad de establecer su propio negocio, instaurando una empresa legal y cumpliendo con los requisitos de registro (administrativos y fiscales), el ICATI hará el enlace para registrar el apoyo en infraestructura, o mobiliario, para entregarlo a los empresarios con un costo de hasta 125 mil pesos, y que luego, de que la Contraloría de la Secretaría del Trabajo del Gobierno del Estado haga revisión periódica del uso de dicho material, se hará la donación y endosará las facturas para que ya los empresario sean dueños del mobiliario.

De igual forma, se requiere del seguimiento y especialización en cada uno de éstos cursos, es decir, que hay que mantener el contacto para que, se pueda seguir capacitando y otorgando las herramientas a quienes, por interés en su propio crecimiento y desarrollo acudieron a un programa que les proporcionará las herramientas, capacidades y habilidades para incorporarse al sector productivo de manera formal, y a seguir capacitándose y actualizándose para mantenerse en constante desarrollo.

El enfoque del programa es apoyar a los empleados y desempleados con capacitaciones ya sea de actualización, para mejorar su rendimiento laboral y por ende sus percepciones económicas y competitividad o, de capacitación para incorporarse a una empresa o negocio establecido, o bien establecer un negocio propio con el fin de incrementar su calidad de vida y de su familia.

Aunado a esto, el apoyo a la población no se limita a la capacitación, sino aún más allá se gestiona el programa de apoyo a micro empresarios⁴⁷ de la Secretaría

⁴⁷ Por medio de la gestión ante la Secretaría del trabajo estatal, existe un apoyo en especie a los empresarios que hayan integrado de manera formal (en lo fiscal a nivel federal, estatal y municipal, así como con los debidos pagos de sus aportaciones por permisos a las instancias en los mismos ámbitos, que con el apoyo y coordinación

del Trabajo y Previsión Social, en la que, habiendo integrado una Empresa en el ámbito administrativo, de un grupo de 4 a 5 personas, que estén dadas de alta en el Sistema de Administración Tributaria y en el Seguro Social, así como un documento que avale los conocimientos en el ramo en el cual establecerán el negocio y teniendo un espacio en donde desarrollarlo, la STPS les otorga un crédito (en especie) de hasta 125 mil pesos en infraestructura, mobiliario e instrumentos con el fin de apoyar en el establecimiento del negocio. Luego de un año a partir de la entrega del beneficio, y del seguimiento de los trabajos de la empresa por parte de la Contraloría de la STPS, se hace entrega de las facturas del equipo que se les proporcionó a nombre de la empresa.

La sustentabilidad del programa (emanado de una política pública sustentable) radica, primero en hacer partícipe a la ciudadanía responsabilizándola de su crecimiento intelectual y de sus capacidades para el trabajo asistiendo a un curso de capacitación, otorgándoles las herramientas como los Instructores certificados, la cercanía de los espacios para el curso, la Constancia con validez oficial y la gestión ante las Instituciones de gobierno estatal para integrarse al sector productivo e incrementar su calidad de vida. De ésta misma forma se maximizan los resultados, contribuyendo con la economía local en la producción y venta de productos y servicios de consumo de primera necesidad.

En el desarrollo local, la comunidad tiene poder de decisión e influencia directa sobre el conjunto de actividades productivas y servicios que existen en su localidad. Los empleos e ingresos generados por las capacitaciones son, en primera instancia, para la propia comunidad (empresas y negocios) y los proyectos parten de iniciativas colectivas de los mismos capacitados basados en el interés por incrementar su potencial económico, social y natural de la región. Los proyectos

de los gobiernos a través de los enlaces se les facilitan los trámites –cumpliendo con la legislación- y se les otorga un apoyo en especie, infraestructura o equipamiento, para iniciar su negocio, y si, luego de las visitas de la Contraloría de la Secretaría del Trabajo del Estado de México, los libros contables, y la situación administrativa, financiera y fiscal están en regla, se ceden las facturas del mobiliario donado a nombre de la empresa, para facilitar así la creación de micro empresas.

deben enmarcarse dentro de las condiciones de contorno, el contexto municipal, local, nacional y de globalización.

3.2 El programa Bécate y los Objetivos del Milenio; evaluación de la sustentabilidad del programa.

Para cumplir con la primer *Meta del Desarrollo del Milenio*, que implica la disminución de la pobreza extrema a través del empleo, que en políticas públicas, como acción de gobierno deben sustentar e implementar, el establecimiento de éstas metas es con la finalidad de cumplir varios objetivos, entre ellos;

- Consolidar muchos de los compromisos más importantes asumidos por separado en las cumbres y conferencias de las Naciones Unidas en la década de los 90;
- Reconocer explícitamente la dependencia recíproca entre el crecimiento, la reducción de la pobreza y el desarrollo sostenible;
- Considerar que el desarrollo se sustenta en la gobernabilidad democrática, el estado de derecho, el respeto de los derechos humanos, la paz y la seguridad;
- Están basados en metas cuantificables con plazos y con indicadores para supervisar los progresos obtenidos; y
- Combinar las responsabilidades de los países en desarrollo con las de los países desarrollados, sobre la base de una alianza mundial respaldada en la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo celebrada en Monterrey, México, en 2002 y reafirmada en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible celebrada en Johannesburgo en agosto de 2002.⁴⁸

Lo anterior implica el establecimiento de normatividades e indicadores para el diseño y la implementación de políticas públicas en el cumplimiento de ciertos

⁴⁸http://www.onu.org.mx/objetivos_de_desarrollo_del_milenio.html, Objetivos del desarrollo del milenio.

parámetros establecidos para así, propiciar el desarrollo y fomentar el crecimiento de la población en éstos países.

Entre los años de 1987 al 2013 las *Metas para el Desarrollo* en México, de acuerdo con el Informe del *Sistema de información de los Objetivos de Desarrollo del Milenio* elaborado⁴⁹, que aunque la valoración es en sentido de mejora o no con respecto a las disponibilidad de información de acuerdo al dato inicial comparado con el dato más reciente, en un rango de 80 indicadores, que ofrecen un panorama más claro del cumplimiento de nuestro país en éste sentido, ya que el 62.5 % de los indicadores establecidos están cumplidos, el 12.5% son a cumplirse en el año 2015 y el 18.75% tienen un progreso insuficiente o 6.25% está su progreso estancado y en deterioro.

En el primer objetivo, que es el cual nos atañe, en cuanto a la reducción de la pobreza alimentaria a la mitad de la población que posee ingresos inferiores a un dólar diario, y alcanzar el empleo pleno y productivo, incluyendo a mujeres y jóvenes, del total de los indicadores para nuestro país, el cumplimiento de las metas establecidas para el 2015, se ha completado en el 64.28 % de los indicadores, contra el 35.71% de los que tienen un progreso insuficiente, entre los que destacan, en el ámbito de lograr un empleo pleno y productivo⁵⁰, incluyendo a mujeres y jóvenes, la tasa de crecimiento de producto interno bruto por persona desocupada, así como la tasa de desocupación de jóvenes no han cumplido con las metas establecidas, y en el rubro de la reducción de la pobreza alimentaria la proporción de población que habita en hogares de pobreza alimentaria en el ámbito urbano y rural, no se ha llegado al índice requerido, lo cual nos indica que hay un arduo trabajo por hacer, aunque, a través de la Cruzada contra el hambre y la modalidad de Capacitación

⁴⁹ <http://www.objetivosdedesarrollodelmilenio.org.mx/cgi-win/odm.exe/CDR,E>, revisado el 13 de abril de 2014. El Sistema de Información de los Objetivos del Desarrollo del Milenio, es un documento que describe los objetivos cumplidos desde 1987 al 2013, en el caso de México, así como los límites por alcanzar, y el avance en cada meta. Análisis realizado por parte de la ONU en cada uno de los países que firmaron el acuerdo con el establecimiento de las Metas para el Desarrollo del Milenio, que tiene fecha límite a cumplirse en enero del 2015.

⁵⁰ Dichas cantidades fueron obtenidas a raíz de los resultados explicados en el Informe del Sistema de Información de los Objetivos del Milenio, para mayor información consultar <http://www.objetivosdedesarrollodelmilenio.org.mx/cgi-win/odm.exe/CDR,E>.

para el Autoempleo se busca proporcionar a la población en pobreza extrema los conocimientos y las habilidades para la transformación de la materia prima, en oficios como carpintería, mecánica, preparación de alimentos, cultivo de hortalizas, etc. , en zonas marginadas, y así, reducir la falta de empleo, incorporándolos al sector productivo y la alimentación, permitiéndoles consumir sus propios productos, o venderlos para obtener ingresos.

Por lo anterior, y citando al primer Objetivo del Milenio, que implica, no sólo erradicar la pobreza, sino también alcanzar el empleo pleno y productivo, y un trabajo decente para todos, incluidas las mujeres y los jóvenes, una de las mejores herramientas que puede proporcionar el Gobierno es facilitar la Capacitación para el trabajo, para, aumentar la competitividad y pulir las habilidades de los trabajadores, con el fin de incrementar la productividad económica y el incremento en su calidad de vida. Es por lo anterior que, de acuerdo con el Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México (IGECEM)⁵¹, el total de población que ha sido inscrita a los cursos de Capacitación para el Trabajo es el siguiente:

AÑO	TOTAL DE CURSOS IMPARTIDOS POR LA EDAYO DE CUAUTITLAN	ALUMNOS		
		INSCRITOS	EGRESADOS	% DE EGRESO (en relación a los inscritos)
2012	32	567	348	61.37
2013	80	1800	1600	88.88

*Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida del IGECEM y la EDAYO de Cuautitlán⁵².

Lo cual indica que la participación activa de la población en su interés por crecer en habilidades y capacitarse para laborar e incorporarse o mejorar su papel en

⁵¹ http://portal2.edomex.gob.mx/igecem/productos_y_servicios/productos_estadisticos/index.html, revisado el 28 de abril de 2014.

el sector productivo, presenta un incremento al igual que, en la promoción y difusión de los Cursos de Capacitación con apoyo tanto en el Municipio, como en lo Estatal y Nacional, para que la misma ciudadanía participe.

Los capacitados y egresados, se incorporan al sector productivo, en empresas y negocios dentro de sus colonias y municipio, y realizan la venta del producto que elaboran dentro de sus colonias, consumiendo la materia prima a sus vecinos, por lo tanto, el ciclo económico genera un incremento y un desarrollo no sólo a nivel individual, sino también, local o comunitario, que repercute en las estadísticas globales y en el cumplimiento de los objetivos mencionados.

Por lo tanto la incorporación del desarrollo sustentable en el diseño y puesta en marcha de las políticas públicas es de suma importancia, ya que, como en el ejemplo del Programa Bécate, en las Capacitaciones para el Autoempleo se explica, involucra beneficios en las mismas variables afectadas para los grupos que se encuentran en pobreza, es decir, las variables ambientales, sociales y económicas. Para ello se explica la relación entre éstas variables en beneficio o perjuicio social.

En el caso de las variables económicas; cuando la economía de un país es floreciente, la mayoría de la gente puede producir, comprar o comerciar los bienes y servicios que necesita y desea. La falta de inversión adecuada en educación y preparación de los trabajadores (o para el trabajo) limita el potencial del crecimiento económico.

En cuanto a los problemas ambientales, están ligados con cuestiones económicas, como la pobreza; en la búsqueda de la satisfacción de sus necesidades básicas, la población con escasos recursos puede dañar el medio ambiente, (contaminando agua, tierras o agotándolas).

De acuerdo con las variables sociales, es importante que todas las personas tengan acceso a la educación, capacitación y al empleo para poder ganarse la vida

honradamente por medio del desarrollo de competencias para lograr vidas saludables, plenas y productivas y así mejorar su calidad de vida.

Es decir, la sustentabilidad del programa implica también, en relación con los Objetivos del Milenio, que precisamente reúne las características de la sustentabilidad al capacitar, especializar y actualizar a la ciudadanía para incorporarse al sector productivo, mejorar su capacidad de competencia en el mercado laboral o de producción y, de ésta forma su calidad de vida. Lo cual, evita el abuso de los recursos naturales y propicia el crecimiento económico al generar más espacios de producción y consumo de productos y servicios.

CONCLUSIONES

“El Desarrollo Sustentable presente en el análisis y la implementación de políticas públicas.”

Si bien es cierto que el concepto de desarrollo sustentable es muy general y deja abierta la posibilidad de que se pueda manejar libremente, es precisamente esta condición la que hace posible que pueda considerarse como la estrategia global que fundamente las políticas públicas con un mismo objetivo: elevar la calidad de vida de la población de manera sostenida, eficiente y eficaz, maximizando los beneficios de la ciudadanía y minimizando costos tanto administrativos, como humanos y financieros; así mismo, haciendo partícipe a la ciudadanía de la responsabilidad en su propio crecimiento, ya que el gobierno ha perdido la capacidad de Estado benefactor, pero puede aún proveer de las condiciones necesarias para mejorar la calidad de vida de su población.

Ya que entendemos que los objetivos sociales, económicos, ambientales e institucionales están relacionados, el desarrollo sustentable es una respuesta social a una crisis de civilización y respuesta a las problemáticas por parte del Estado, que involucra a todos los aparatos de la administración pública, las prácticas productivas, los modelos del conocimiento y los espacios vitales que conforman la racionalidad del mundo actual. El aspecto ambiental, no sólo considerado con un enfoque sólo a los recursos naturales, sino también, de los involucrados en el contexto en el que se desenvuelve el ser humano, como los aspectos sociales, políticos, económicos, de salud, educación, administrativos, empresariales, humanos, etc.

Para alcanzar este desarrollo se debe partir de las siguientes premisas, incorporando las comentadas en los apartados anteriores:

a) Superar el enfoque sectorial, es decir, aplicar propuestas que impliquen mejoras en varios sectores (económico, social, ambiental y político) ya que implica el

estudiar los problemas públicos mediante el trabajo interdisciplinario, dentro de las instancias correspondientes de acuerdo al ámbito nacional, estatal o local.

b) Darle mayor autonomía a los gobiernos locales y propiciar la participación de los ciudadanos, no únicamente tomando en cuenta su opinión, sino que sean partícipes en los proyectos específicos como empresarios e inversionistas.

c) Impulsar el desarrollo local - regional, dentro del contexto estatal y nacional; inicialmente, en la producción y venta de insumos de uso cotidiano con sus vecinos y en sus comunidades, y posteriormente, al adquirir la materia prima de productores de sus comunidades, lo que incrementa el ingreso y capacidad adquisitiva de la ciudadanía en lo local, y repercute en los ámbitos estatal y federal, en la medida en que la ciudadanía incrementa su producción y consumo de bienes para tener una mejor calidad de vida.

De igual manera, ya que el éxito en el diseño de las políticas públicas depende de enfocarse en la información disponible por medio de un análisis adecuado y estructurado, mediante los cursos de acción realmente posibles, tomando en cuenta tanto los recursos disponibles como el tiempo de ejecución determinado, es necesario implementar herramientas conceptuales homogéneas que caractericen una visión amplia, compleja, integral de los actores que mantienen su influencia, como lo es el desarrollo sustentable.

En el ejemplo antes citado (programa BECATE) es una Política Pública Sustentable, inicialmente en la medida en que los recursos del Estado (STPS, ICATI, EDAYO, Gobierno Municipal) cuentan con las instalaciones y herramientas adecuadas para el ejercicio de la capacitación, instructores capacitados y la emisión de un documento legal con valor curricular, que otorga a los capacitados y los valida como técnicos en un oficio, lo que les permite incorporarse o reincorporarse al sector productivo, una empresa o negocio ya establecidos con mayores conocimientos, resolviendo así la problemática inicial (la falta de satisfacción de necesidades básicas por no la falta de empleo) o la mejora de su productividad al adquirir una

especialización o actualización; lo cual genera en el individuo el interés por mejorar su calidad de vida y su auto crecimiento, en donde el gobierno pasa de ser el Benefactor, a ser el medio para adquirir las herramientas para el autodesarrollo, lo que, finalmente, minimiza la actual incapacidad de la Administración Pública por atender la complejidad de las necesidades de la ciudadanía y sus grupos a través de proveer los productos y resolver de manera momentánea, con beneficios a mediano y largo plazos; haciendo a la ciudadanía partícipe y responsable por su propio crecimiento, en un trabajo conjunto gobierno-ciudadanía.

Y si definimos al desarrollo a partir del concepto del Doctor Jaime Espejel como “una condición propia y generada por un marco institucional que da certidumbre en la promoción y garantía de los derechos de elevar la capacidad del individuo para mejorar su nivel de vida en los diferentes sectores tanto en la esfera pública como en la privada”. La unión de la sustentabilidad en el desarrollo, entendiendo el proceso como “que puede continuar indefinidamente sin agotar nada de los recursos materiales o energéticos que necesita para funcionar”, (CICEANA A.C.), se amplía la visión del diseño de políticas públicas con beneficios a mediano y largo plazo, considerando beneficios en atención a las problemáticas, tanto en enfoques ambientales, políticos, sociales y económicos.

Más aún, que el mejor modelo de estado (o el más implementado) actualmente para resolver y lidiar con la problemática social son las políticas públicas, que cumplen en mayor medida, -tanto en lo teórico (identificación del problema y diseño) como en lo práctico (implementación)- el objetivo de resolver la problemática social de la forma más efectiva y eficaz, como ya he mencionado, en varios sectores (económico, social, político y administrativo) y a través de un trabajo coordinado entre los ámbitos de gobierno.

La importancia en el éxito de las políticas públicas radica no sólo en su delimitación en la problemática, de las causas, la selección de las alternativas de solución, el análisis de factibilidad de la aplicación de dichas resoluciones y

establecimiento de los mecanismos de acción de la misma, sino también, y en gran medida de la implementación, la “acción de la política” que debe sí, mantener el enfoque en los objetivos principales, pero, de la misma manera, tener la capacidad de flexibilizar ciertos lineamientos o pasos en su curso de aplicación a fin de adaptarse a los cambios que pudieran surgir, dado que no está delimitada, sino se involucra a varios ámbitos en el trabajo interdisciplinario, como el social, político, cultural, económico, administrativo, etc. y de ésta manera, se pueda maximizar su eficacia y eficiencia.

Para ello, incorporar la sustentabilidad (no sólo ambiental), como herramienta en su aplicación es determinante, ya que la creatividad e innovación de quien la aplica, permitirá la adaptación a los posibles obstáculos que pudiesen surgir en su proceso de acción, manteniendo la política en vigencia, y siendo sustentable.

Ya que las políticas públicas por si solas no pueden prever todas y cada una de las situaciones que pudiesen surgir en la implementación, que habrán de acontecer, no podrán evitarse las contingencias, las emergencias o las ocurrencias, de modo que es necesario incluir un mecanismo que establezca el modo en que serán resueltas las diferencias de “cambio” durante la acción de las políticas públicas. Y definiendo desarrollo sustentable, como un como la búsqueda del crecimiento, evolución que requiere de adaptabilidad, calidad en la obtención de resultados, y permanencia (en la medida de lo posible) de los mismos, la sugiero como herramienta idónea para apoyo a las políticas públicas.

La propuesta actual es la incorporación del Desarrollo Sustentable como herramienta teórica y práctica a la elaboración y operación de las políticas públicas, no sólo con la visión del cuidado y conservación del medio ambiente, que se lleva a cabo a través de la concientización de la ciudadanía que asiste a los Cursos de Capacitación para el Autoempleo, generando el interés por el cuidado de los recursos naturales a través de la valoración de su propio esfuerzo y trabajo para transformar éstos recursos, en las capacitaciones a los que asisten, sino ampliándolo

a un enfoque social, en que la eficiencia y la eficacia en la resolución de las problemáticas sociales, tenga efectos y beneficios a mediano y largo plazos, (como el concepto de sustentabilidad lo requiere), implique un incremento en la calidad de vida, de quien solicita o requiere la atención y, de manera indirecta, de su comunidad (como se define también en la sustentabilidad, como una característica de refuerzo a las acciones de gobierno) y que se mantenga en constante crecimiento y desarrollo, es decir, el continuo crecimiento de las necesidades vaya de la mano con la aplicación de la política y pueda seguir evolucionando, como el ejemplo del Programa Bécate, que de manera constante permite la actualización y capacitación constante de los beneficiados, con la intención de maximizar su productividad (una característica fundamental en la sustentabilidad).

BIBLIOGRAFÍA GENERAL

1. AGENDA 21, *Programa 21*, Cumbre de la Tierra II, Río de Janeiro, Brasil 1992
2. AGUILAR Villanueva Luis, *El estudio de las políticas públicas*, INAP, México, 1992.
3. CÁMARA DE DIPUTADOS DE H., CONGRESO DE LA UNIÓN, *Ley de Planeación Federal*, México, Diario Oficial de la Federación, 09-04-2012.
4. CÁMARA DE DIPUTADOS DE H., CONGRESO DE LA UNIÓN, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, 2014, Diario Oficial de la Federación 10-02-2014.
5. CICEANA, A. C Centro de Información y Comunicación Ambiental de Norte América., *Historia del Desarrollo Sustentable*, ciceana.org.mx.
6. ESCOBAR Delgadillo, Jessica Lorena; *El desarrollo sustentable en México (1980-2007)*, Revista digital Universitaria. Volumen 9, No. 3, UNAM, México, 2007.
7. FAYOL, Henri y TAYLOR Frederick W., *Principios de la administración científica*, El Ateneo Editorial, Argentina, 10° ed., 1987.
8. FRANCO Corzo, Julio. *Diseño de Políticas Públicas*, IEXE, México, 2012.
9. GUERRERO Olvera, Miguel y García Garnica, Alejandro (Coordinadores). *Políticas públicas: entre la teoría y la práctica*, Fontamara, Universidad Autónoma del Estado de Morelos, México, 2013.
10. MERINO, Mauricio. *Políticas Públicas. Ensayo sobre la intervención del Estado en la solución de problemas públicos*, Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), México, 2013.
11. MORONES Hernández, Humberto y SANTANA Loza, Salvador, *Presupuestación, ejercicio y control de gasto público municipal*, Jal., Indetec, 1991.

12. ONU, Comisión Mundial sobre el desarrollo sustentable, *Nuestro Futuro Común*.
13. PAZOS, Luis. *Propiedad y desarrollo sustentable*, Ariel, México, 2011.
14. ROJAS Orozco Cornelio, *Desarrollo Sustentable: Un nuevo paradigma para la Administración Pública*, INAP, México, 2003,
15. SACHS, Ignacy, *Primer Informe del Club de Roma sobre los límites del crecimiento*, Conferencia de las Naciones Unidas por el Medio Ambiente, Estocolmo, ONU, 1972.
16. UVALLE Berrones, Ricardo; *Los derroteros de la vida estatal*, IAPEM, México.

BIBLIOGRAFÍA ELECTRÓNICA

17. http://www.onu.org.mx/objetivos_de_desarrollo_del_milenio.html, *Documento metas para el desarrollo del milenio*, revisado el 13 de abril de 2014.
18. http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/conoce/areas_atencion/areas_atencion/servicio_empleo/becate.html, Programa becate, *Manual de procedimientos del Programa de Becas de Capacitación para el Empleo*, revisado en 08 de abril de 2014.
19. http://portal2.edomex.gob.mx/igecem/productos_y_servicios/productos_estadisticos/index.html, *Informe estadístico de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social*, revisado el 28 de abril de 2014.